<36607212420016

Die innere Politik

Herausgegeben von

Dr. Sigmund Hellmann
Professor an der Universität München

Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland

Zur politischen Kritik des Beamtentums und Parteiwesens

Von

Max Weber
(Heidelberg)

München und Leipzig
Verlag von Duncker & Humblot
1918

Altenburg, S.-A.
Piererſche Hofbuchdruckerei
Stephan Geibel & Co.

Vorbemerkung.

Diese politische Abhandlung ist eine Umgestaltung und Erweiterung von Artikeln, welche im Sommer 1917 in der „Frankfurter Zeitung“ veröffentlicht wurden. Sie sagt keinem staatsrechtlichen Fachmann etwas Neues, deckt sich aber auch nicht mit der Autorität einer Wissenschaft. Denn die letzten Stellungnahmen des Wollens können mit den Mitteln der Wissenschaft nicht entschieden werden. Wem die geschichtlichen Aufgaben der deutschen Nation nicht grundsätzlich über allen Fragen ihrer Staatsform stehen, oder wer jene Aufgaben grundsätzlich anders ansieht, auf den wirken die vorgebrachten Argumente nicht. Denn in dieser Hinsicht gehen sie von bestimmten Voraussetzungen aus. Von ihnen aus wenden sie sich gegen diejenigen, welche die Zeitlage auch jetzt noch für geeignet halten, zugunsten anderer politischer Gewalten gerade die Volksvertretung zu diskreditieren. Dies ist leider namentlich in ziemlich breiten akademischen und akademisch gebildeten Literatenkreisen seit nun 40 Jahren und noch während des Krieges geschehen. Sehr oft in der überheblichsten und maßlosesten Form, mit wegwerfender Gehässigkeit und ohne jede Spur von gutem Willen, die Existenzbedingungen leistungsfähiger Parlamente überhaupt auch nur verstehen zu wollen. In ihren politischen Leistungen sind die deutschen Volksvertretungen ganz gewiß nicht über die Kritik erhaben. Aber: was dem Reichstag recht ist, ist anderen Staatsorganen billig, welche von jenen Literaten stets sorgsam geschont und oft geradezu umschmeichelt worden sind. Wenn es aber von Dilettanten zum wohlfeilen Sport gemacht wird, eine Lanze gegen den Parlamentarismus zu brechen, so ist es füglich an der Zeit, auch einmal ohne besondere Schonung die politische Einsicht dieser Kritiker zu prüfen. Mit sachlichen und vornehmen Gegnern — und auch solche gibt es zweifellos — wäre es gewiß eine

Freude, sachlich zu streiten. Aber es widerspräche deutscher Ehrlichkeit, Respekt zu bekunden vor Kreisen, aus deren Mitte ebenso wie viele andere auch der Verfasser wieder und wieder bald als „Demagoge", bald als „undeutsch" oder als „Agent des Auslandes" verlästert wurde. Die zweifellose Gutgläubigkeit der meisten daran beteiligten Literaten war vielleicht das Beschämendste an solchen Exzessen.

Man hat gesagt: es sei jetzt nicht die Zeit, innerpolitische Probleme anzurühren, wir hätten jetzt anderes zu tun. „Wir?" — wer? Doch wohl: die Daheimgebliebenen. Und was hätten diese zu tun? Auf die Feinde zu schelten? Damit gewinnt man keinen Krieg. Die Krieger draußen tun es nicht, und dies mit zunehmender Entfernung von den Schützengräben sich steigernde Schelten ist einer stolzen Nation schwerlich würdig. Oder: Reden und Resolutionen über das, was „wir" zuerst alles annektieren müssen, ehe „wir" Frieden schließen können? Dazu sei grundsätzlich bemerkt: Würde das Heer, welches die deutschen Schlachten schlägt, sich auf den Standpunkt stellen: „Was **wir** mit unserem Blut gewonnen haben, soll deutsch bleiben", — nun, so würden „wir", die Daheimgebliebenen, wohl noch das Recht haben, zu sagen: „Bedenkt, das wäre vielleicht politisch nicht klug." Aber blieben sie trotzdem dabei, dann hätten „wir" zu schweigen. Daß jedoch „wir", die Daheimgebliebenen, uns nicht scheuen, unsern Kriegern die Freude an ihren Leistungen zu vergiften, indem wir — wie es wieder und wieder geschehen ist — ihnen zurufen: „Wenn das und das von uns ausgedachte Kriegsziel nicht erreicht wird, dann **habt ihr umsonst geblutet**", — das scheint mir schon rein menschlich schlechthin unerträglich, für den Willen zum Durchhalten aber ausschließlich schädlich. Dafür wäre es besser, stets erneut nichts anderes zu sagen als: daß Deutschland nach wie vor für seine Existenz ficht gegen ein Heer, in welchem Neger, Gurkas und allerhand

andere Barbaren aus allen Schlupfwinkeln der Erde an der Grenze bereitstehen, unser Land zur Wüste zu machen. Das ist die Wahrheit, das versteht jeder und das hätte die Einigkeit erhalten. Statt dessen haben es sich die Literaten zum Geschäft gemacht, allerhand „Ideen" zu fabrizieren, für welche, ihrer Ansicht nach, die Männer da draußen bluten und sterben. Ich glaube nicht, daß dies eitle Treiben irgend einem unserer Kämpfer seine schwere Pflicht erleichtert hat. Der Sachlichkeit der politischen Erörterung hat es schwer geschadet.

Mir scheint, unsere Aufgabe daheim ist vor allem die: dafür zu sorgen, daß die heimkehrenden Krieger die Möglichkeit vorfinden, ihrerseits mit dem Stimmzettel in der Hand durch ihre gewählten Vertreter jenes Deutschland neu aufzubauen, dessen Bestand sie gerettet haben, und also: die Hindernisse, welche die jetzigen Zustände ihnen dabei in den Weg stellen, fortzuräumen, damit sie nicht nach der Heimkehr, statt an den Aufbau zu gehen, zunächst gegen jene Hemmnisse sterile Kämpfe zu führen haben. Wahlrecht und Parlamentsmacht sind dafür aber nun einmal — das kann keine Sophistik fortdisputieren — die einzigen Mittel, und es ist wenig offen und ein starkes Stück, wenn man allen Ernstes geklagt hat: eine Reform, welche den Kriegern überhaupt erst die Möglichkeit entscheidender Mitbestimmung gibt, werde „ohne ihre Befragung" gemacht.

Man sagt ferner: jede Kritik an unserer Staatsform liefere den Feinden Waffen. Damit hat man uns 20 Jahre lang den Mund verbunden, bis es zu spät war. Was haben wir jetzt noch durch solche Kritik im Ausland zu verlieren? Die Feinde könnten sich beglückwünschen, wenn die alten schweren Schäden auch weiter bestehen blieben! Und gerade jetzt, wo der große Krieg in das Stadium getreten ist, in welchen wieder die Diplomatie das Wort

ergreift, ist es hohe Zeit, alles dafür zu tun, daß nicht abermals die alten Fehler begangen werden. Dafür spricht vorerst leider wenig. Daß die deutsche Demokratie, wenn sie nicht ihre Zukunft verscherzen will, keinen schlechten Frieden schließt, wissen die Feinde, oder sie werden es erfahren.

Wer aus letzten Gründen des Glaubens jede Form autoritativer Herrschaft um ihrer selbst willen über alle politischen Interessen der Nation stellt, der mag sich dazu bekennen. Er ist unwiderlegbar. Aber man komme uns statt dessen nicht mit dem eitlen Gerede von dem Gegensatz der „westeuropäischen" und der „deutschen Staatsidee". In den einfachen Fragen der Technik der Bildung des Staatswillens, von denen hier gehandelt wird, gibt es nicht beliebig viele, sondern, für einen Massenstaat, nur eine begrenzte Zahl von Formen. Für einen sachlichen Politiker ist es eine sachliche, je nach den politischen Aufgaben der Nation zu beantwortende Frage: welche davon für seinen Staat jeweils zweckmäßig ist. Nur ein beklagenswerter Kleinglaube an die Eigenkraft des Deutschtums kann vermeinen, das deutsche Wesen werde in Frage gestellt, wenn wir zweckmäßige staatstechnische Institutionen mit anderen Völkern teilen. Ganz abgesehen davon, daß weder der Parlamentarismus der deutschen Geschichte fremd, noch irgendeines der ihm entgegengesetzten Systeme nur Deutschland eigen gewesen ist. Daß auch ein parlamentarisierter deutscher Staat anders aussehen wird als jeder andere, dafür sorgen völlig zwingende sachliche Umstände. Daraus aber einen Gegenstand der Eitelkeit für die Nation zu machen, wäre nicht sachliche, sondern eben: Literatenpolitik. Ob eine wirklich brauchbare parlamentarische Neuordnung in Deutschland kommt, wissen wir heute nicht. Sie kann sowohl von rechts her hintertrieben wie von links her verscherzt werden. Auch das letztere. Denn auch über Demo-

kratie und Parlamentarismus stehen selbstverständlich die Lebensinteressen der Nation. Würde aber das Parlament versagen und käme infolgedessen das alte System wieder, so hätte das allerdings weittragende Folgen. Auch dann würde man das Schicksal dafür segnen dürfen, ein Deutscher zu sein. Aber auf große Hoffnungen für Deutschlands Zukunft würde man dann endgültig verzichten müssen, ganz einerlei, wie der Frieden aussieht.

Der Verfasser, der vor bald drei Jahrzehnten konservativ wählte und später demokratisch, dem damals die „Kreuzzeitung" und jetzt liberale Blätter Gastrecht gewährten, ist weder aktiver Politiker, noch wird er es sein. Er verfügt — auch das sei vorsichtshalber bemerkt — über keinerlei Beziehungen gleichviel welcher Art zu irgendwelchen deutschen Staatsmännern. Er hat allen Anlaß zu dem Glauben, daß keine Partei, auch nicht auf der Linken, sich mit dem, was er sagt, identifizieren werde, vor allem mit dem ihm persönlich Wichtigsten (Kap. IV), welches zugleich das ist, worüber parteipolitische Meinungsverschiedenheiten überhaupt nicht bestehen. Er hat seinen politischen Standpunkt so wie jetzt gewählt deshalb, weil die Erfahrungen der letzten Jahrzehnte ihn seit langem zu der festen Überzeugung gebracht hatten: daß die bisherige Art der staatlichen Willensbildung und des politischen Betriebes bei uns jede deutsche Politik, gleichviel welches ihre Ziele seien, zum Scheitern verurteilen müsse, daß dies bei gleichbleibenden Verhältnissen künftig immer wieder genau so sein werde, und daß keinerlei Wahrscheinlichkeit dafür bestehe, daß auch dann immer wieder Heerführer erstehen werden, die unter unerhörten Blutsopfern der Nation uns aus der politischen Katastrophe militärisch heraushauen können.

Staatstechnische Änderungen machen an sich eine Nation weder tüchtig noch glücklich, noch wertvoll. Sie können nur mechanische Hemmnisse dafür forträumen, und sind also ledig-

lich Mittel zum Zweck. Und man mag es vielleicht beklagen, daß so bürgerlich nüchterne Dinge, wie sie hier, unter absichtlicher Selbstbescheidung und Ausschaltung aller der großen inhaltlichen Kulturprobleme, die uns bevorstehen, erörtert werden, überhaupt wichtig sein können. Aber es ist nun einmal so. Im großen lehrt es die Politik der letzten Jahrzehnte. Im kleinen war in allerjüngster Zeit das völlige Scheitern der politischen Leitung des Reichs durch einen selten tüchtigen und sympathischen Beamten eine Art von Probe auf die in den kurz vorher publizierten Artikeln aufgemachte Rechnung. Wem alle diese Erfahrungen nicht genügen, dem genügt überhaupt kein Beweis. Der Politiker rechnet bei staatstechnischen Fragen mit den nächsten Generationen. Und diese kleine Gelegenheitsschrift will durchaus nur „der Zeit dienen".

Die lange Verzögerung der von ähnlich gesinnten Freunden angeregten Veröffentlichung in dieser Form hatte zunächst in anderweitiger Inanspruchnahme, dann, seit November, in den üblichen technischen Schwierigkeiten des Drucks ihren Grund.

Der Verfasser.

Inhaltsübersicht.

I. Die Erbschaft Bismarcks.

Die heutige Lage unseres parlamentarischen Lebens ist eine Hinterlassenschaft der langjährigen Herrschaft des Fürsten Bismarck in Deutschland und jener inneren Stellung, welche die Nation seit dem letzten Jahrzehnt seiner Reichskanzlerschaft zu ihm einnahm. Diese Stellungnahme findet kein Beispiel in der Haltung irgendeines anderen großen Volkes zu einem Staatsmann von dieser Größe. Nirgends sonst in der Welt hat selbst die schrankenloseste Bewunderung der Persönlichkeit eines Politikers eine stolze Nation veranlaßt, ihre eigenen sachlichen Überzeugungen ihm so restlos zu opfern. Und andererseits hat sachliche Gegnerschaft gegen einen Staatsmann von so ungeheuren Dimensionen sehr selten sonst ein solches Maß von Haß ausgelöst, wie er seinerzeit gegen Bismarck auf der äußersten Linken und in der Zentrumspartei Deutschlands entstanden war. Woher kam das?

Die Nachwirkung der gewaltigen Ereignisse von 1866 und 1870 vollzog sich, wie oft, erst an der Generation, welche zwar die siegreichen Kriege als unauslöschlichen Jugendeindruck miterlebt, von den tiefen innerpolitischen Spannungen und Problemen aber, welche sie begleiteten, keine eigene klare Anschauung hatte. In ihren Köpfen erst wurde Bismarck zur Legende. Jenes Geschlecht politischer Literaten, welches seit etwa 1878 in das öffentliche Leben eintrat, spaltete sich in seiner Haltung zu ihm in zwei ungleich große Hälften, von denen die eine, größere, nicht etwa die Großartigkeit seines feinen und beherrschenden Geistes, sondern ausschließlich den Einschlag von Gewaltsamkeit und List in seiner staatsmännischen Methode, das scheinbar oder wirklich Brutale daran, anschwärmte, die andere aber mit kraftlosem Ressentiment dagegen reagierte. Wenn die zweite

Spielart nach seinem Tode schnell verschwand, so wurde die erste seitdem literarisch erst recht gepflegt. Sie prägt seit langem die historische Legende der konservativen Politiker nicht nur, sondern auch ehrlich begeisterter Literaten und endlich aller jener Plebejer des Geistes, welche durch äußerliche Nachahmung seiner Gesten sich als Geist von seinem Geist zu legitimieren meinen. Bismarck selbst hatte für diese letzte, bei uns nicht einflußlose Schicht beglaubigtermaßen ausschließlich die tiefste Verachtung, so bereit er natürlich war, diese seine Höflinge gegebenenfalls politisch ebenso zu benutzen wie andere Leute vom Schlage des Herrn Busch. „Phrasenhaft im Inhalt und schülerhaft in der Form" schrieb er auf den Rand eines (im heutigen Sinn) „alldeutschen" Gutachtens, welches er sich einmal probeweise von einem Mann erbeten hatte, der von den heutigen Vertretern dieser Spielart sich immerhin dadurch wesentlich unterschied, daß er auf eigene nationale Leistungen nicht mit dem Munde, sondern mit kühner Tat hinweisen konnte. Wie Bismarck aber über seine konservativen Standesgenossen dachte, ist in seinen Denkwürdigkeiten niedergelegt.

Er hatte zu deren Geringschätzung einigen Grund. Denn was hatte er erlebt, als er 1890 aus dem Amt scheiden mußte? Daß das Zentrum, dem er den Attentäter Kullmann „an die Rockschöße gehängt", die Sozialdemokraten, gegen welche er die Hetzjagd des Ausweisungsparagraphen im Sozialistengesetz losgelassen, die damaligen Freisinnigen, die er als „Reichsfeinde" stigmatisiert hatte, Sympathie äußern sollten, war billigermaßen zu viel verlangt. Aber die anderen, unter deren lautem Beifall dies alles geschehen war? Auf den preußischen Ministersesseln und in den Reichsämtern saßen konservative Kreaturen, die er allein aus dem Nichts gehoben hatte. Was taten sie? Sie blieben sitzen. „Ein neuer Vorgesetzter": damit war für sie der

Fall erledigt. Auf den Präsidentenstühlen der Parlamente im Reich und in Preußen saßen konservative Politiker. Was riefen sie dem scheidenden Schöpfer des Reichs zum Abschied nach? Sie gedachten des Zwischenfalls mit keinem Wort. Welche von den großen Parteien seiner Gefolgschaft verlangte auch nur Rechenschaft über die Gründe seiner Entlassung? Sie alle rührten sich nicht, sondern wandten sich der neuen Sonne zu. Der Vorgang findet in den Annalen keines stolzen Volkes seinesgleichen. Aber die Geringschätzung, welche er verdient, kann durch jene Bismarck-Begeisterung, welche die gleichen Parteien später in Erbpacht nahmen, nur noch erhöht werden. Seit nun fünfzig Jahren haben die preußischen Konservativen politischen Charakter im Dienst großer staatspolitischer oder idealer Ziele — so wie die Stahl und Gerlach und die alten Christlich-Sozialen in ihrer Art sie hatten — niemals gezeigt. Man prüfe die Geschehnisse nach: ausschließlich dann, wenn es entweder an ihre Geldinteressen oder an ihr Amtspfründenmonopol und ihre Ämterpatronage oder (was damit identisch ist) an ihre Wahlrechtsprivilegien gehen sollte: — dann freilich arbeitete ihre landrätliche Wahlmaschine rücksichtslos auch gegen den König. Der ganze traurige Apparat „christlicher", „monarchischer" und „nationaler" Phrasen trat und tritt dann in Aktion: — genau das gleiche, was jene Herren jetzt den angelsächsischen Politikern bei deren Phrasenschatz als „cant" vorwerfen. Als es sich einige Jahre nach Bismarcks Entlassung um eigene materielle Interessen, zollpolitische vor allem, handelte, da erst besannen sie sich auf Bismarck als Vorspann und spielen sich seitdem allen Ernstes als Hüter seiner Traditionen auf. Es besteht triftiger Grund, anzunehmen, daß Bismarck selbst diesem Treiben auch damals nie anders als mit Mißachtung gegenüberstand. Private Äußerungen beweisen es.

Wer will es ihm verdenken? Aber die Beschämung über jene Karikatur eines politisch reifen Volkes, welche die Nation im Jahre 1890 bot, darf doch den Blick dafür nicht trüben: daß Bismarck in dieser würdelosen Nichtigkeit seiner Parteigängerschaft in tragischer Art erntete, was er selbst gesät hatte. Denn eben diese politische Nichtigkeit des Parlaments und der Parteipolitiker hatte er gewollt und absichtsvoll herbeigeführt.

Niemals hatte ein Staatsmann, der nicht aus dem Vertrauen des Parlaments heraus an das Ruder gekommen war, eine so leicht zu behandelnde und dabei so zahlreiche politische Talente umfassende Partei als Partnerin wie Bismarck von 1867 bis 1878. Man mag die politischen Ansichten der damaligen nationalliberalen Führer ablehnen. Auf dem Gebiet der hohen Politik und an beherrschender Energie des Geistes überhaupt darf man sie natürlich nicht an Bismarck selbst messen, neben dem selbst ihre besten als Mittelmaß wirken, wie schließlich ja alle anderen Politiker des Inlands erst recht und die meisten des Auslands ebenso. Ein Genie erscheint nun einmal günstigenfalls alle Jahrhunderte. Aber wir könnten dem Schicksal danken, wenn es die Leitung unserer Politik im Durchschnitt in die Hände von Politikern des Niveaus gelegt hätte und künftig legen würde, wie sie damals in jener Partei existierten. Es ist wahrlich eine der dreistesten Entstellungen der Wahrheit, wenn trotzdem politische Literaten bei uns der Nation einreden: „Das deutsche Parlament habe bisher große politische Talente nicht hervorzubringen vermocht." Und es ist jämmerlich, wenn solchen Vertretern des Parlamentarismus, wie Bennigsen, Stauffenberg, Völk, oder auch der Demokratie, wie der preußische Patriot Waldeck, durch die gegenwärtige subalterne Literaten-Mode die Qualität von Repräsentanten „deutschen Geistes" abgesprochen wird,

der in der Paulskirche mindestens ebenso stark lebte, wie in der Bureaukratie und besser als in den Tintenfässern dieser Herren. — Der große Vorzug jener Politiker aus der Blütezeit des Reichstages war zunächst: Sie hatten ihre eigenen Schranken und die Irrtümer ihrer Vergangenheit kennen gelernt und anerkannten die ungeheure geistige Überlegenheit Bismarcks. Nirgends hat er leidenschaftlichere ganz persönliche Bewunderer gehabt als in ihren Reihen, gerade auch in denen der späteren Sezessionisten. Und für ihr persönliches Niveau sprach vor allem eines: das völlige Fehlen allen Ressentiments gegenüber seiner überlegenen Größe. Davon wird jeder, der sie gekannt hat, alle irgend erheblichen Persönlichkeiten unter ihnen völlig freisprechen. Für den, der über die Vorgänge unterrichtet ist, grenzt es schlechterdings an Verfolgungswahn, wenn Bismarck ernstlich die Vorstellung nährte, gerade *diese* Politiker hätten irgendwann daran gedacht, ihn zu „stürzen". Stets erneut habe ich aus dem Munde ihrer Führer gehört: Bestände irgendwelche Chance, daß für die höchste Stelle stets ein neuer Bismarck erstünde, dann wäre der Cäsarismus: die Regierungsform des Genies, die gegebene Verfassung für Deutschland. Das war völlig aufrichtige Überzeugung. Freilich hatten sie mit ihm dereinst die Klingen scharf gekreuzt. Eben daher kannten sie auch *seine Schranken* und waren keineswegs geneigt, unmännlich das Opfer ihres Intellekts zu bringen, obwohl sie, bis zur Selbstverleugnung, immer wieder geneigt waren, ihm im Interesse der Vermeidung eines Bruchs entgegenzukommen, — ungleich weiter, als die Rücksicht auf die Stimmung der Wähler es zuließ, welche ihnen darin die Gefolgschaft zu versagen drohten. Einen Kampf um formale Parlamentsrechte mit dem Schöpfer des Reichs scheuten die nationalliberalen Politiker nicht nur deshalb, weil sie voraussahen, daß ein solcher rein

parteipolitisch nur dem Zentrum zur Macht verhelfen würde, sondern auch weil sie wußten, daß er Bismarcks eigene Politik ebenso wie das Parlament auf lange hinaus in der sachlichen Arbeit lähmen würde: „Es gelingt nichts mehr", hieß es bekanntlich in den achtziger Jahren. Ihre innerste, im internen Kreise oft ausgesprochene Absicht war: durch die Zeit der Herrschaft dieser grandiosen Persönlichkeit im Reich jene Institutionen hindurchzusteuern, auf deren Leistungsfähigkeit nun einmal später, wenn man sich auf Politiker gewöhnlicher Dimensionen würde einrichten müssen, die Stetigkeit der Reichspolitik allein beruhen könne. Zu diesen Institutionen zählten sie allerdings auch ein positiv mitbestimmendes und dadurch die großen politischen Begabungen anziehendes Parlament und: starke Parteien.

Sie wußten genau, daß die Erreichung dieses Zieles schlechterdings nicht von ihnen allein abhing. Sehr oft habe ich gelegentlich der großen Wendung von 1878 aus ihrer Mitte sagen hören: „Eine Partei in der völlig prekären Lage der unsrigen zu zerstören oder ihr die Fortexistenz unmöglich zu machen, dazu bedarf es keiner großen politischen Kunst. Aber wenn man es tut, so wird man eine andere große Partei, die rein sachlich mitarbeitet, nicht wieder schaffen können, sondern zum interessenpolitischen und zum Patronagetrinkgelder-System greifen müssen, dennoch aber die schwersten politischen Erschütterungen in den Kauf zu nehmen haben." Man mag, wie gesagt, im einzelnen manche Stellungnahmen der Partei, deren Initiative schließlich doch die Amtsstellung des Reichskanzlers selbst in der Verfassung (Antrag Bennigsen), die Einheit des bürgerlichen Rechts (Antrag Lasker), die Reichsbank (Antrag Bamberger), überhaupt die Mehrheit aller noch heute sich bewährenden großen Reichsinstitutionen zu danken ist, beurteilen, wie immer man will. Es ist leicht, ihre fortwährend

mit der schwierigen Lage Bismarck gegenüber rechnende Taktik nachträglich zu kritisieren. Man kann die natürlichen Schwierigkeiten einer so rein politisch orientierten und dabei doch mit veralteter ökonomischer Dogmatik belasteten Partei den wirtschaftlichen und sozialpolitischen Problemen gegenüber für den Abstieg ihrer Stellung mit verantwortlich machen, — obwohl es schließlich in allen diesen Dingen bei den konservativen Parteien wahrlich nicht besser stand. Der Gegensatz ihrer Verfassungswünsche nach 1866 gegen Bismarcks Ziele lag in ihren damaligen — nach Treitschkes Art — unitarischer Idealen (die wir inzwischen aus zum Teil ganz außerpolitischen Gründen aufgegeben haben), nicht, wie man gern sagt, in „Kurzsichtigkeit". In den fundamentalen politischen Voraussetzungen ihres Verhaltens hat ihnen jedenfalls die spätere Entwicklung völlig recht gegeben.

Sie konnten ihre selbstgewählte politische Aufgabe nicht durchführen und zerbrachen, letztlich nicht aus sachlichen Gründen, sondern weil Bismarck keine wie immer geartete irgendwie selbständige, d. h. nach eigenen Verantwortlichkeiten handelnde Macht neben sich zu dulden vermochte. Nicht innerhalb der Ministerien. Einzelnen parlamentarischen Politikern wurde der Eintritt in die Ministerien angeboten; aber sie alle mußten die Erfahrung machen, daß Bismarck schon im voraus klüglich Veranstaltungen traf, den neuen Mitarbeiter jederzeit durch rein persönliche Diskreditierung zu Fall bringen zu können (dies und nichts anderes war letztlich auch der Grund von Bennigsens Ablehnung). Nicht im Parlament; seine ganze Politik ging darauf aus, irgendeine starke und dabei irgendwie selbständige konstitutionelle Partei sich nicht konsolidieren zu lassen. — Dazu boten ihm, neben der höchst absichtsvollen und geschickten Ausnützung der zollpolitischen Interessenkonflikte,

die Mittel vor allem: die Militärvorlagen und das Sozialistengesetz.

In Militärfragen war der innerliche Standpunkt der damaligen nationalliberalen Politiker nach meiner Kenntnis der: daß die Präsenzstärke des Heeres, welche sie so hoch wie irgend erforderlich zu halten geneigt waren, eben deshalb als rein sachliche Frage behandelt, der alte Zwiespalt der Konfliktszeit dadurch begraben und wenigstens diese Quelle demagogischer Erregung zum Heile des Reichs verstopft werden müsse. Die schlichte Feststellung durch das alljährliche Budgetgesetz war dafür das einzige Mittel. Keiner der Führer hat je bezweifelt, daß auf diesem Wege die erforderliche Vermehrung des Heeres ohne innerpolitische und internationale Erregung und Erschütterung vor sich gehen, und daß vor allem auch die Militärverwaltung bei dieser rein sachlichen Behandlung weit höhere Anforderungen in weit unauffälligerer Art durchsetzen werde, als wenn diese sachliche Frage mit innerpolitischen Machtinteressen der Amtsstellen gegenüber dem Parlament verquickt würde und dadurch die Militärfragen alle sieben Jahre sich auswüchsen zu einer katastrophenartig die Grundfesten des Reichs erschütternden politischen Sensation und einem wilden Wahlkampf unter der Parole: „Kaiser-Heer oder Parlaments-Heer!" Einer tief unwahrhaftigen Parole: denn die Armee wurde ja durch jährliche Bewilligung nicht um Haaresbreite mehr Parlamentsheer als bei einer Bewilligung auf sieben Jahre. Zumal das Septennat ohnehin Fiktion blieb. Ausschließlich unter der Fragestellung: „Bewilligung der von allen bürgerlichen Parteien als erforderlich anerkannten Präsenzstärke auf drei oder sieben Jahre?" wurde der Reichstag 1887 aufgelöst und die Bewilligung auf nur drei Jahre als ein „Angriff auf Kronrechte" hingestellt. Genau drei Jahre später aber, 1890, wurde ein

neues Gesetz über die Präsenzstärke eingebracht, was Windthorst nicht verfehlte, den Gegnern höhnisch, aber mit vollem Recht, vorzuhalten. Auf diese Art wurde der alte begrabene preußische Militärzwist in die Reichspolitik hinübergenommen und die Militärfrage mit parteipolitischen Interessen verknüpft. Eben dies aber wollte — das darf man nicht verkennen — Bismarck, der gerade in jener demagogischen Parole den Weg sah, den Reichstag und die liberalen Parteien einerseits bei dem Kaiser, der die Konfliktszeit durchlebt hatte, als „militärfeindlich" zu verdächtigen, andererseits aber die Nationalliberalen bei ihren Wählern wegen des Septennats als Verräter der Budgetrechte zu diskreditieren. Nicht anders das Sozialistengesetz. Die Partei war bereit, sehr weit entgegenzukommen, und selbst die Fortschrittler waren geneigt, Bestimmungen zu bewilligen, welche das, was sie „Klassenverhetzung" nannten, allgemein und dauernd unter gemeinrechtliche Strafe stellten. Aber Bismarck wollte gerade das Ausnahmegesetz als solches. Die Auflösung des Reichstags unter dem aufregenden Eindruck des zweiten Attentats ohne jeden Versuch, sich mit ihm zu verständigen, war ihm lediglich ein demagogisches Mittel, die einzige damals mächtige Partei zu sprengen.

Das gelang. Und das Resultat? Für die Notwendigkeit der Rücksichtnahme auf eine bei aller Kritik ihm innerlich eng verbundene, von Anfang an bei der Reichsgründung mitarbeitende parlamentarische Partei hatte Bismarck die dauernde Abhängigkeit vom Zentrum, einer auf außerparlamentarische, für ihn unangreifbare, Machtmittel sich stützenden Partei, eingetauscht, deren tödlicher Haß gegen ihn trotzdem bis an seinen Tod währte. Als er später seine berühmte Rede vom Schwinden des „Völkerfrühlings" hielt, wurde ihm von Windthorst höhnisch, aber

mit Recht entgegengehalten, daß er ja selbst die große Partei zerschlagen habe, die ihn in vergangenen Zeiten gestützt habe. Die von der nationalliberalen Partei verlangte Art der Sicherung des Einnahmebewilligungsrechtes des Reichstages hatte er, weil sie die „Parlamentsherrschaft" begründe, abgelehnt, — und mußte nun dem Zentrum das genau Gleiche bewilligen, aber: in der denkbar übelsten Form: in dem Trinkgelderparagraphen der sogenannten clausula Franckenstein, an die sich in Preußen die noch üblere, später mühsam wieder beseitigte lex Huene anschloß. Er mußte überdies die schwere Niederlage der Staatsautorität im Kulturkampf, für dessen ganz verfehlte Methoden er vergebens (und wenig redlich) die Verantwortung abzulehnen versucht hat, einstecken und bot andererseits der Sozialdemokratie in dem „Ausnahmegesetz" die denkbar glänzendste Wahlparole. Demagogie, und zwar eine sehr schlechte Demagogie, wurde in Bismarcks Händen auch die soziale Gesetzgebung des Reiches, so wertvoll man sie rein sachlich finden mag. Den Arbeiterschutz, der doch für die Erhaltung unserer physischen Volkskraft das Unentbehrlichste war, lehnte er als Eingriff in Herrenrechte (mit zum Teil unglaublich trivialen Argumenten) ab. Die Gewerkschaften, die einzig möglichen Träger einer sachlichen Interessenvertretung der Arbeiterschaft, ließ er aus dem gleichen Standpunkt heraus auf Grund des Sozialistengesetzes polizeilich zersprengen und trieb ihre Mitglieder dadurch in den äußersten rein parteipolitischen Radikalismus. - Dagegen glaubte er, an gewissen amerikanischen Mustern orientiert, „Staatsgesinnung" und „Dankbarkeit" durch Gewährung staatlicher oder staatlich erzwungener Renten zu schaffen. Ein schwerer politischer Irrtum. Denn noch jede auf Dankbarkeit spekulierende Politik ist gescheitert: — auch für die politische Werkheiligkeit gilt das Wort: „Sie haben ihren

Lohn dahin." Wir erhielten Renten für die Kranken, die Beschädigten, die Invaliden, die Alten. Das war gewiß schätzenswert. Aber wir erhielten nicht die vor allem nötigen Garantien für die Erhaltung der physischen und psychischen Lebenskraft und für die Möglichkeit sachlicher und selbstbewußter Interessenvertretung der Gesunden und Starken, derjenigen also, auf die es, rein politisch betrachtet, doch gerade ankam. Wie im Kulturkampf, so war er auch hier über alle entscheidenden psychologischen Voraussetzungen hinweggeschritten. Und vor allem wurde in der Behandlung der Gewerkschaften das eine übersehen, was manche Politiker noch heute nicht begriffen haben: daß ein Staat, welcher den Geist seines Massenheeres auf Ehre und Kameradschaft gründen will, nicht vergessen darf, daß auch im Alltag, in den ökonomischen Kämpfen der Arbeiterschaft, das Gefühl für Ehre und Kameradschaft die allein entscheidenden sittlichen Kräfte zur Erziehung der Massen gebiert, und daß man sie deshalb sich frei auswirken lassen muß. Dies und nichts anderes bedeutet ja, rein politisch angesehen, „soziale Demokratie" in einem unvermeidlich noch auf lange hinaus kapitalistischen Zeitalter. Noch heute leiden wir unter den Folgen dieser Politik. Bismarck selbst aber hatte, alles in allem, um sich herum eine Atmosphäre und Lage geschaffen, welche 1890 im Falle seines Verbleibens im Amt nur die bedingungslose Unterwerfung unter Windthorsts Willen oder — den Staatsstreich zur Wahl stellte. Es war kein Zufall, wenn die Nation das Geschehnis seines Rücktritts mit vollkommener Gleichgültigkeit aufnahm.

Gegenüber den üblichen unterschiedslosen, kritiklosen und vor allem unmännlichen Verhimmelungen der Bismarckschen Politik schien es nachgerade am Platz, an diese Seite der Sache einmal zu erinnern. Denn ein großer und jedenfalls

der einflußreichste Teil der populären Bismarckliteratur ist für den Weihnachtstisch des Spießbürgers zugeschnitten, der jene völlig unpolitische Art der Heldenverehrung bevorzugt, wie sie bei uns üblich geworden ist. Sie redet dieser Sentimentalität nach dem Munde und glaubt ihrem Helden zu dienen, indem sie seine Schranken verhüllt und seine Gegner verlästert. Aber dadurch erzieht man eine Nation nicht zu eigenem politischen Denken. Bismarcks riesenhafte Größe kann sehr wohl vertragen, daß man auch die Andersdenkenden sachlich versteht und rücksichtslos feststellt: welche Folgen seine tiefe Menschenverachtung und der Umstand hatte, daß die Nation durch seine Herrschaft seit dem Jahre 1875 jener positiven Mitbestimmung ihres politischen Schicksals durch ihre gewählten Vertreter entwöhnt wurde, welche allein die Schulung des politischen Urteils ermöglicht.

Was war infolgedessen — für die uns hier interessierenden Seiten der Sache — Bismarcks *politisches Erbe*? Er hinterließ eine Nation *ohne alle und jede politische Erziehung*, tief unter dem Niveau, welches sie in dieser Hinsicht zwanzig Jahre vorher bereits erreicht hatte. Und vor allem eine Nation *ohne allen und jeden politischen Willen*, gewohnt, daß der große Staatsmann an ihrer Spitze für sie die Politik schon besorgen werde. Und ferner, als Folge der mißbräuchlichen Benutzung des monarchischen Gefühls als Deckschild eigener Machtinteressen im politischen Parteikampf, eine Nation, daran gewöhnt, unter der Firma der „monarchischen Regierung" fatalistisch *über sich ergehen zu lassen*, was man über sie beschloß, ohne Kritik an der politischen Qualifikation derjenigen, welche sich nunmehr auf Bismarcks leergelassenen Sessel niederließen und mit erstaunlicher Unbefangenheit die Zügel der Regierung in die Hand nahmen. An diesem Punkt lag der bei weitem schwerste Schaden. Eine politische Tradition dagegen

hinterließ der große Staatsmann überhaupt nicht. Innerlich selbständige Köpfe und vollends Charaktere hatte er weder herangezogen noch auch nur ertragen. Und der Unstern der Nation hatte überdies gewollt, daß er neben seinem rasenden Argwohn auf alle Persönlichkeiten, die ihm irgendwie als denkbare Nachfolger verdächtig waren, auch noch einen Sohn besaß, dessen wahrlich bescheidene staatsmännische Qualitäten er erstaunlich überschätzte. Demgegenüber nun als ein rein negatives Ergebnis seines gewaltigen Prestiges: ein völlig machtloses Parlament. Er selbst hat sich bekanntlich dessen als eines Fehlers angeklagt, als er nicht mehr im Amte war und die Konsequenzen an seinem eigenen Schicksal erfahren hatte. Jene Machtlosigkeit bedeutete aber zugleich: ein Parlament mit tief herabgedrücktem geistigen Niveau. Zwar die naive moralisierende Legende unserer unpolitischen Literaten denkt sich die ursächliche Beziehung vielmehr gerade umgekehrt: weil das Niveau des Parlamentslebens niedrig gewesen und geblieben sei, deshalb sei es, und zwar verdientermaßen, machtlos geblieben. Höchst einfache Tatsachen und Erwägungen zeigen aber den wirklichen Sachverhalt, der sich übrigens für jeden nüchtern Denkenden von selbst versteht. Denn darauf: ob große Probleme in einem Parlament nicht nur beredet, sondern maßgeblich entschieden werden — ob also etwas und wie viel darauf ankommt, was im Parlament geschieht, oder ob es nur der widerwillig geduldete Bewilligungs-Apparat einer herrschenden Bureaukratie ist, stellt sich die Höhe oder Tiefe seines Niveaus ein.

II. Beamtenherrschaft und politisches Führertum.

In einem modernen Staat liegt die wirkliche Herrschaft, welche sich ja weder in parlamentarischen Reden noch in

Staat - Militär - Gemeinde

Enunziationen von Monarchen, sondern in der *Handhabung der Verwaltung* im Alltagsleben auswirkt, notwendig und unvermeidlich in den Händen des *Beamtentums.* Des militärischen wie des zivilen. Denn vom „Bureau“ aus leitet ja der moderne höhere Offizier sogar die Schlachten. Wie der sogenannte Fortschritt zum Kapitalismus seit dem Mittelalter der eindeutige Maßstab der Modernisierung der Wirtschaft, so ist der Fortschritt zum bureaukratischen, auf Anstellung, Gehalt, Pension, Avancement, fachmäßiger Schulung und Arbeitsteilung, festen Kompetenzen, Aktenmäßigkeit, hierarchischer Unter- und Überordnung ruhenden Beamtentum der ebenso eindeutige Maßstab der Modernisierung des Staates. Des monarchischen ebenso wie des demokratischen. Dann jedenfalls, wenn der Staat nicht ein kleiner Kanton mit reihumgehender Verwaltung, sondern ein großer Massenstaat ist. Die Demokratie schaltet ja ganz ebenso wie der absolute Staat die Verwaltung durch feudale oder patrimoniale oder patrizische oder andere ehrenamtliche oder erblich fungierende Honoratioren zugunsten angestellter Beamten aus. Angestellte Beamte entscheiden über alle unsere Alltagsbedürfnisse und Alltagsbeschwerden. Von dem bürgerlichen Verwaltungsbeamten unterscheidet sich der militärische Herrschaftsträger, der Offizier, in dem hier entscheidenden Punkte nicht. Auch das moderne Massenheer ist ein *bureaukratisches* Heer, der Offizier eine Sonderkategorie des Beamten im Gegensatz zum Ritter, Condottiere, Häuptling oder homerischen Helden. Auf der Dienstdisziplin beruht die Schlagkraft des Heeres. Nur wenig modifiziert vollzieht sich der Vormarsch des Bureaukratismus in der Gemeindeverwaltung. Je größer die Gemeinde ist oder je mehr sie durch technisch und ökonomisch bedingte Zweckverbandsbildungen aller Art unvermeidlich ihrer organischen lokalen

Kirche – Privatbetrieb
Eigentumsfrage im modernen Betrieb

Bodenständigkeit entkleidet wird, desto mehr. Und in der Kirche war nicht etwa das vielberedete Unfehlbarkeitsdogma, sondern der Universalepiskopat der prinzipiell wichtige Abschluß von 1870. Er schuf die „Kaplanokratie" und machte im Gegensatz zum Mittelalter den Bischof und Pfarrer zu einem einfachen Beamten der kurialen Zentralgewalt. Nicht anders auch in den großen Privatbetrieben der Gegenwart, und zwar je größer sie sind, desto mehr. Die Privatangestellten wachsen statistisch rascher als die Arbeiter, und es ist eine höchst lächerliche Vorstellung unserer Literaten, daß sich die geistige Arbeit im Kontor auch nur im mindesten von derjenigen im staatlichen Bureau unterscheide.

Beide sind vielmehr im Grundwesen ganz gleichartig. Ein „Betrieb" ist der moderne Staat, gesellschaftswissenschaftlich angesehen, ebenso wie eine Fabrik: das ist gerade das ihm historisch Spezifische. Und gleichartig bedingt ist auch das Herrschaftsverhältnis innerhalb des Betriebes hier und dort. Wie die relative Selbständigkeit des Handwerkers oder Hausindustriellen, des grundherrlichen Bauern, des Kommendatars, des Ritters und Vasallen darauf beruhte, daß er selbst Eigentümer der Werkzeuge, der Vorräte, der Geldmittel, der Waffen war, mit deren Hilfe er seiner ökonomischen, politischen, militärischen Funktion nachging und von denen er während deren Ableistung lebte, so beruht hierauf die hierarchische Abhängigkeit des Arbeiters, Kommis, technischen Angestellten, akademischen Institutsassistenten und des staatlichen Beamten und Soldaten ganz gleichmäßig darauf: daß jene für den Betrieb und die ökonomische Existenz unentbehrlichen Werkzeuge, Vorräte und Geldmittel in der Verfügungsgewalt, im einen Fall: des Unternehmers, im anderen: des politischen Herren konzentriert sind. Die russischen Soldaten z. B. wollten (überwiegend) keinen Krieg mehr führen. Sie mußten aber: denn die sach-

lichen Kriegsbetriebsmittel und die Vorräte, von denen sie leben mußten, waren in der Verfügungsgewalt von Leuten, welche die Soldaten mit deren Hilfe ganz ebenso in den Schützengraben hineinzwangen, wie der kapitalistische Besitzer der wirtschaftlichen Betriebsmittel die Arbeiter in die Fabriksäle und Bergwerksschächte. Diese entscheidende ökonomische Grundlage: die „Trennung" des Arbeiters von den sachlichen Betriebsmitteln: den Produktionsmitteln in der Wirtschaft, den Kriegsmitteln im Heer, den sachlichen Verwaltungsmitteln in der öffentlichen Verwaltung, den Geldmitteln bei ihnen allen, den Forschungsmitteln im Universitätsinstitut und Laboratorium, ist dem modernen macht- und kulturpolitischen und militärischen Staatsbetrieb und der kapitalistischen Privatwirtschaft als entscheidende Grundlage *gemeinsam*. Beide Male liegt die Verfügung über diese Mittel in den Händen derjenigen Gewalt, welcher jener *Apparat der Bureaukratie* (Richter, Beamte, Offiziere, Werkmeister, Kommis, Unteroffiziere) direkt *gehorcht* oder auf Anrufen zur Verfügung steht, der allen jenen Gebilden gleichmäßig charakteristisch und dessen Existenz und Funktion als Ursache wie als Wirkung mit jener „Konzentration der sachlichen Betriebsmittel" untrennbar verknüpft, vielmehr: deren Form ist. Zunehmende „Sozialisierung" bedeutet heute unvermeidlich zugleich zunehmende Bureaukratisierung.

Auch geschichtlich steht aber der „Fortschritt" zum bureaukratischen, nach rational gesatztem Recht und rational erdachten Reglements judizierenden und verwaltenden Staat jetzt in engstem Zusammenhang mit der modernen kapitalistischen Entwicklung. Der moderne kapitalistische Betrieb ruht innerlich vor allem auf der *Kalkulation*. Er braucht für seine Existenz eine Justiz und Verwaltung, deren Funktionieren wenigstens im Prinzip ebenso an festen

generellen Normen rational kalkuliert werden kann, wie man die voraussichtliche Leistung einer Maschine kalkuliert. Er kann sich mit der im populären Sprachgebrauch sogenannten „Kadijustiz": dem Judizieren nach dem Billigkeitsempfinden des Richters im Einzelfall oder nach anderen irrationalen Rechtsfindungsmitteln und Prinzipien, wie sie in der Vergangenheit überall bestanden, im Orient noch heute bestehen, ebensowenig befreunden wie mit der patriarchalen, nach freier Willkür und Gnade und im übrigen nach unverbrüchlich heiliger, aber irrationaler, Tradition verfahrenden Verwaltung der theokratischen oder patrimonialen Herrschaftsverbände Asiens und unserer eigenen Vergangenheit. Der Umstand, daß diese „Kadijustiz" und die ihr entsprechende Verwaltung, eben ihres irrationalen Charakters wegen, besonders häufig käuflich ist, gestattete zwar dem Kapitalismus des Händlers und Staatslieferanten und allen Arten des seit vier Jahrtausenden in der Welt bekannten vorrationalistischen Kapitalismus, namentlich des an der Politik, dem Krieg, der Verwaltung als solcher verankerten Abenteuer- und Raubkapitalismus, die Entstehung und Existenz (und oft gerade durch jene Qualitäten üppige Blüte). Das aber, was dem modernen Kapitalismus im Gegensatz zu jenen uralten Formen kapitalistischen Erwerbs spezifisch ist: die streng rationale Organisation der Arbeit auf dem Boden rationaler Technik, ist nirgends innerhalb derartig irrational konstruierter Staatswesen entstanden und konnte dort auch nie entstehen. Denn dazu sind diese modernen Betriebsformen mit ihrem stehenden Kapital und ihrer exakten Kalkulation gegen Irrationalitäten des Rechts und der Verwaltung viel zu empfindlich. Sie konnten nur da entstehen, wo entweder, wie in England, die praktische Gestaltung des Rechts tatsächlich in den Händen der Advokaten lag,

welche im Dienste ihrer Kundschaft: der kapitalistischen Interessenten also, die geeigneten Geschäftsformen ersannen, und aus deren Mitte dann die streng an „Präzedenzfälle", also an berechenbare Schemata gebundenen Richter hervorgingen. Oder wo der Richter, wie im bureaukratischen Staat mit seinen rationalen Gesetzen, mehr oder minder ein Paragraphen-Automat ist, in welchen man oben die Akten nebst den Kosten und Gebühren hineinwirft, auf daß er unten das Urteil nebst den mehr oder minder stichhaltigen Gründen ausspeie: — dessen Funktionieren also jedenfalls im großen und ganzen kalkulierbar ist[1]. —

Nicht anders als in Wirtschaft und staatlicher Verwaltung steht es schließlich mit dem Fortschritt zur Bureaukratisierung nun auch: in den Parteien.

Die Existenz der Parteien kennt keine Verfassung und

[1] In die Kleinkinderschule gehört die charakteristische dilettantische Literatenvorstellung: das „römische Recht" habe den Kapitalismus befördert. Jeder Student ist verpflichtet, zu wissen, daß alle charakteristischen Rechtsinstitute des modernen Kapitalismus, von der Aktie, dem Rentenpapier, dem modernen Bodenpfandrecht, dem Wechsel und allen Arten der Verkehrsurkunden an bis zu den kapitalistischen Assoziationsformen in Industrie, Bergbau und Handel dem römischen Recht völlig unbekannt und mittelalterlichen, zum erheblichen Teil spezifisch germanischen Ursprungs sind und daß in dem Mutterland des modernen Kapitalismus, England, das römische Recht niemals Fuß gefaßt hat. Das Fehlen der großen nationalen Advokatenzünfte, die in England sich dem römischen Recht widersetzten, und im übrigen: die Bureaukratisierung der Rechtspflege und Staatsverwaltung ebneten bei uns in Deutschland dem römischen Recht den Weg. Der moderne Früh-Kapitalismus ist nicht in den Musterländern der Bureaukratie (die ihrerseits dort aus reinem Staatsrationalismus erwuchs) entstanden. Und auch der moderne Hochkapitalismus war zunächst nicht auf sie beschränkt, zunächst nicht einmal in ihnen vorwiegend heimisch. Sondern da, wo die Richter aus Advokaten hervorgingen. Aber heute haben sich Kapitalismus und Bureaukratie gefunden und gehören intim zusammen.

(bei uns wenigstens) auch kein Gesetz, obwohl doch gerade sie heute die weitaus wichtigsten Träger alles politischen Wollens der von der Bureaukratie Beherrschten, der „Staatsbürger“, darstellen. Parteien sind eben — mögen sie noch so viele Mittel der dauernden Angliederung ihrer Klientel an sich verwenden — ihrem innersten Wesen nach freiwillig geschaffene und auf freie, notwendig stets erneute, Werbung ausgehende Organisationen, im Gegensatz zu allen gesetzlich oder kontraktlich fest umgrenzten Körperschaften. Heute ist stets Stimmenwerbung für Wahlen zu politischen Stellungen oder in eine Abstimmungskörperschaft ihr Ziel. Ein dauernder, unter einem Führer oder einer Honoratiorengruppe vereinigter Kern von Parteiinteressenten mit sehr verschieden fester Gliederung, heute oft mit entwickelter Bureaukratie, sorgt für die Finanzierung mit Hilfe von Parteimäcenaten oder wirtschaftlichen Interessenten oder Amtspatronageinteressenten oder durch Mitgliedsbeiträge: meist aus mehreren dieser Quellen. Er bestimmt das jeweilige Programm, die Art des Vorgehens und die Kandidaten. Auch bei sehr demokratischer Form der Massenparteiorganisation, welche dann, wie stets, ein entwickeltes besoldetes Beamtentum zur Folge hat, ist die Masse zum mindestens der Wähler, in ziemlichem Umfang aber auch der einfachen „Mitglieder“, nicht (oder nur formell) beteiligt an der Bestimmung der Programme und Kandidaten. Die Wähler kommen vielmehr mitwirkend nur dadurch in Betracht, daß beide den Chancen, dadurch ihre Stimmen zu gewinnen, angepaßt und danach ausgewählt werden.

Mag man nun die Existenz, die Art des Werbens und Kämpfens und die Tatsache, daß unvermeidlich Minderheiten die Formung von Programmen und Kandidatenlisten in der Hand haben, moralisierend beklagen, — be-

seitigen wird man die Existenz der Parteien nicht, und jene Art ihrer Struktur und ihres Vorgehens höchstens in begrenztem Maße. Reglementieren kann das Gesetz, wie z. B. mehrfach in Amerika, die Form der Bildung jenes aktiven Parteikerns (ähnlich wie etwa die Bedingungen der Bildung von Gewerkschaften) und die „Kampfregeln" auf dem Wahlschlachtfeld. Aber den Parteikampf selbst auszuschalten, ist nicht möglich, wenn nicht eine aktive Volksvertretung überhaupt fortfallen soll. Die verworrene Vorstellung, daß man es doch könne und solle, beschäftigt aber stets erneut die Literatenköpfe. Sie gehört, bewußt oder unbewußt, zu den Voraussetzungen der vielen Vorschläge: statt der oder neben den auf der Basis des allgemeinen (abgestuften oder gleichen) staatsbürgerlichen Wahlrechts gebildeten Parlamenten, Wahlkörperschaften auf „berufsständischer" Basis zu schaffen, bei welchen korporativ zusammengefaßte Berufsvertretungen zugleich Wahlkörper für das Parlament sein würden. Ein Ungedanke schon an sich in einer Zeit, wo die formelle Zugehörigkeit zu einem bestimmten Beruf (die ja wahlgesetzlich an äußere Merkmale geknüpft werden müßte) über die ökonomische und soziale Funktion bekanntlich so gut wie nichts aussagt, wo jede technische Neuerfindung und jede ökonomische Verschiebung und Neubildung diese Funktionen und damit auch den Sinn der formal gleichbleibenden Berufsstellungen und ihr Zahlenverhältnis zueinander verschiebt. Aber selbstverständlich auch kein Mittel für den erstrebten Zweck. Denn würde es gelingen, sämtliche Wähler in Berufskörperschaften von der Art etwa der heutigen Handelskammern oder Landwirtschaftskammern vertreten und aus diesen dann das Parlament hervorgehen zu lassen, so wäre selbstverständlich die Folge:

1. daß neben diesen gesetzlich zusammengeklammerten

Berufsorganisationen einerseits die auf freier Werbung ruhenden Interessenvertretungen stehen würden. So, wie neben den Landwirtschaftskammern der Bund der Landwirte, neben den Handelskammern die verschiedenen Arten der freien Unternehmerorganisationen. Andererseits würden selbstverständlich die auf Werbung ruhenden politischen Parteien, weit entfernt davon zu verschwinden, Richtung und Art ihrer Werbung dem neugeschaffenen Zustand anpassen. Gewiß nicht zum Vorteil: die Beeinflussung der Wahlen in jenen Berufsvertretungen durch Wahlgeldgeber und die Ausnutzung der kapitalistischen Abhängigkeiten würden ja mindestens ebenso unkrontollierbar fortbestehen. Im übrigen würden als selbstverständliche Folge eintreten: einerseits — 2. daß die Lösung der sachlichen Aufgaben der Berufsvertretungen nun, wo ihre Zusammensetzung die Parlamentswahlen und damit die Amtspatronage beeinflussen würde, in den Strudel der politischen Macht- und Parteikämpfe gerissen, statt der sachlich kompetenten Fachvertreter also Parteivertreter sie bevölkern würden. Andererseits — 3. daß das Parlament ein Markt für rein materielle Interessenkompromisse ohne staatspolitische Orientierung würde. Für die Bureaukratie ergäbe das die gesteigerte Versuchung dazu und einen erweiterter Spielraum dafür: durch Ausspielen materieller Interessengegensätze und durch ein Patronage- und Lieferungs-Trinkgeldersystem verstärkter Art die eigene Macht zu erhalten und vor allem: jede Verwaltungskontrolle illusorisch zu machen. Denn die entscheidenden Vorgänge und Kompromisse der Interessenten würden sich ja nun, noch viel weniger kontrolliert, hinter den verschlossenen Türen ihrer unoffiziellen Konzerne abwickeln. Nicht der politische Führer, sondern der geriebene Geschäftsmann käme im Parlament ganz unmittelbar auf seine Rechnung, während für die Lösung politischer Fragen nach politischen Gesichts-

punkten eine solche sogenannte „Volksvertretung" wahrlich die ungeeignetste Stätte wäre. Das alles liegt für den Kundigen auf der Hand. Ebenso, daß derartiges kein Mittel ist, die kapitalistische Beeinflussung der Parteien und des Parlaments zu schwächen oder gar das Parteigetriebe zu beseitigen oder doch zu reinigen. Das gerade Gegenteil wäre der Fall. Die Tatsache: daß die Parteien nun einmal auf freier Werbung beruhende Gebilde sind, steht ihrer Reglementierung im Weg und wird von solchen Literatenvorstellungen, welche nur die durch staatliches Reglement geschaffenen, nicht die „freiwillig" auf dem Kampfplatz der heutigen Gesellschaftsordnung gewachsenen Gebilde als Organisationen kennen möchte, verkannt. —

Politische Parteien können in modernen Staaten vor allem auf zwei verschiedenen letzten innerlichen Prinzipien aufgebaut sein. Entweder sie sind — wie in Amerika seit dem Wegfall der großen Gegensätze über die Verfassungsinterpretation — wesentlich Amtspatronage-Organisationen. Ihr Ziel ist dann lediglich: durch Wahlen ihren Führer in die leitende Stellung zu bringen, damit er dann seiner Gefolgschaft: dem Beamten- und Werbeapparat der Partei, die staatlichen Ämter zuwende. Inhaltlich gesinnungslos, schreiben sie, miteinander konkurrierend, jeweils diejenigen Forderungen in ihr Programm, welchen sie die stärkste Werbekraft bei den Wählern zutrauen. Dieser Charakter der Parteien ist in den Vereinigten Staaten deshalb so nackt ausgeprägt, weil dort kein parlamentarisches System besteht, vielmehr der vom Volk gewählte Präsident der Union (unter Beteiligung der gewählten Senatoren der Staaten) die Amtspatronage der ungeheuren Zahl zu vergebender Bundesämter in Händen hat. Trotz der Korruption, die es zur Folge hatte, war dies System populär, weil es die Entstehung einer Bureaukratenkaste

vermied. Technisch möglich aber war es, weil und so lange selbst die übelste Dilettantenwirtschaft angesichts des unbegrenzten Überflusses an ökonomischen Chancen ertragen werden konnte. Die steigende Notwendigkeit, den jeder Fachschulung entbehrenden Parteischützling und Gelegenheitsbeamten durch den das Amt als Lebensberuf versehenden fachgeschulten Beamten zu ersetzen, gräbt diesen amerikanischen Parteien zunehmend Pfründen ab und läßt auch dort unentrinnbar eine Bureaukratie europäischer Art entstehen.

Oder die Parteien sind vornehmlich Weltanschauungsparteien, welche also der Durchsetzung inhaltlicher politischer Ideale dienen wollen. In ziemlich reiner Form waren dies das deutsche Zentrum der siebziger Jahre und die Sozialdemokratie bis zu ihrer Durchbureaukratisierung. Die Regel ist aber, daß Parteien beides zugleich sind: sie haben sachlich politische, durch die Tradition überlieferte und mit Rücksicht auf sie nur langsam modifizierbare Ziele, erstreben aber außerdem: Ämterpatronage. Und zwar entweder die Besetzung in erster Linie der leitenden Ämter, derjenigen also, welche politischen Charakters sind, durch ihre Führer. Die Erreichung dieses Ziels durch sie im Wahlkampf ermöglicht dann den Führern und Betriebsinteressenten während der politischen Herrschaft der Partei, ihren Schützlingen Unterkunft in gesicherten Staatsstellungen zu verschaffen. Dies ist die Regel in parlamentarischen Staaten, und diesen Weg sind daher dort auch die Weltanschauungsparteien gegangen. In nichtparlamentarischen Staaten steht den Parteien die Patronage der leitenden Ämter nicht zu. Dagegen pflegen dort die einflußreichsten von ihnen in der Lage zu sein, die herrschende Bureaukratie wenigstens zu nötigen, ihren Schützlingen neben den durch Konnexion mit Beamten empfohlenen Anwärtern Unterkunft

in unpolitischen Staatsstellungen zu gewähren, also: Subalternpatronage auszuüben. —

Ihrer inneren Struktur nach gehen alle Parteien im Lauf der letzten Jahrzehnte mit zunehmender Rationalisierung der Wahlkampftechnik zur bureaukratischen Organisation über. Die Stufen der Entwicklung, welche die einzelnen Parteien auf dem Wege dahin erreicht haben, sind verschieden, die allgemeine Richtung des Wegs aber, in Massenstaaten wenigstens, eindeutig. Der „Caucus" J. Chamberlains in England, die Entwicklung der bezeichnenderweise sogenannten „Maschine" in Amerika und die überall, auch bei uns: — am schnellsten in der Sozialdemokratie, also, und ganz natürlicherweise, gerade in der demokratischsten Partei — zunehmende Bedeutung des Parteibeamtentums sind alle in gleicher Art Stadien dieses Vorgangs. In der Zentrumspartei versieht der kirchliche Apparat: die „Kaplanokratie", und für die konservative Partei in Preußen seit dem Ministerium Puttkamer der Landrats- und Amtsvorsteherapparat des Staates, einerlei ob offen oder verhüllt, die Dienste der Parteibureaukratie. Auf der Qualität der Organisation dieser Bureaukratien in erster Linie beruht die Macht der Parteien. Auf der Feindseligkeit dieser Parteibeamtenapparate gegeneinander weit mehr als auf Unterschieden der Programme beruhen z. B. auch die Schwierigkeiten der Parteifusionen. Darin, daß die Abgeordneten Eugen Richter und Heinrich Rickert innerhalb der deutsch-freisinnigen Partei jeder seine eigene Vertrauensmännermaschinerie beibehielten, war der spätere Zerfall dieser Partei bereits vorgebildet. —

Natürlich sieht nun eine Staatsbureaukratie teilweise sehr anders aus als die einer Partei, innerhalb der ersteren wieder die zivile anders als die militärische, und sie alle wieder anders als die einer Gemeinde, einer Kirche, einer Bank,

eines Kartells, einer Berufsgenossenschaft, einer Fabrik, einer Interessentenvertretung (Arbeitgeberverband, Bund der Landwirte). Das Maß ferner, in welchem ehrenamtliche oder Interessententätigkeit mitbeteiligt ist, ist in allen diesen Fällen sehr verschieden. In der Partei ist der „Boß", in der Aktiengesellschaft der Aufsichtsrat kein „Beamter". Mitbeschließend, kontrollierend, beratend und auch gelegentlich ausführend können in den mannigfachen Formen der sogenanten „Selbstverwaltung" allerhand Honoratioren oder gewählte Vertreter der beherrschten oder zwangsweise belasteten Interessenten den Beamten in korporativer Form oder als Einzelorgane unterstellt oder beigegeben oder übergeordnet sein. Das letztere vor allem in der Gemeindeverwaltung. Aber deren praktisch gewiß wichtige Erscheinungen sollen uns hier nicht interessieren[1]. Denn — worauf es hier allein ankommt — in der Verwaltung von Massenverbänden bildet stets das festangestellte Beamtentum mit spezialisierter Einschulung den Kern des Apparats, und seine „Disziplin" ist absolute Vorbedingung des Erfolges. Und zwar mit zunehmender Größe des Verbandes und zunehmender Kompliziertheit seiner Aufgaben und — vor allem — zunehmender Machtbedingtheit seiner Existenz (sei es, daß es sich um Machtkämpfe auf dem Markt, auf dem Wahlkampfplatz oder auf dem Schlachtfeld handelt) in zunehmendem Maße. So auch bei den Parteien. Es ist im Parteiwesen ein zum Untergang verurteilter Zustand, wenn es, wie in

---

[1] Damit scheiden aus dieser Betrachtung zahlreiche Institutionen aus, auf deren Existenz wir in Deutschland durchaus mit Recht stolz sein dürfen, ja die, in einzelnen Fällen wenigstens, als vorbildlich bezeichnet werden können. — Aber ein ungeheurer Literatenirrtum ist es, sich einzubilden, die Politik eines Großstaates sei im Grunde nichts anderes als die Selbstverwaltung einer beliebigen Mittelstadt. Politik ist: Kampf.

Frankreich (dessen ganze Parlaments-Misere auf dem Fehlen bureaukratisierter Parteien beruht) und teilweise auch bei uns, noch Parteien gibt, die an dem System der lokalen Honoratiorenverwaltung festhalten, welches ja dereinst im Mittelalter ganz universell alle Arten von Verbänden beherrschte und heute noch in kleinen und mittleren Gemeinden vorherrscht. Als Reklamemittel, und nur als solches, nicht aber als Träger der ausschlaggebenden Alltagsarbeit, kommen für die Parteien heute solche „angesehene Bürger", „führende Männer der Wissenschaft" und wie sie sonst genannt werden mögen, in Betracht, ganz ebenso wie etwa in den Aufsichtsräten der Aktiengesellschaften allerhand dekorative Würdenträger, auf den Katholikentagen die Kirchenfürsten, auf den Versammlungen des Bundes der Landwirte echte und unechte Adelige oder in der Agitation der alldeutschen Kriegsgewinn- und Wahlprivilegsinteressenten allerhand verdiente Historiker, Biologen und ähnliche meist recht unpolitische Kapazitäten figurieren. Die reale Arbeit leisten in allen Organisationen zunehmend die bezahlten Angestellten und Agenten aller Art. Alles andere ist oder wird zunehmend Appretur und Schaufenster. Wie die Italiener und nach ihnen die Engländer die moderne kapitalistische Wirtschaftsorganisation, so haben die Byzantiner, nach ihnen die Italiener, dann die Territorialstaaten des absolutistischen Zeitalters, die französische revolutionäre Zentralisation und schließlich, alle anderen übertreffend, die Deutschen die rationale, arbeitsteilige, fachmäßige bureaukratische Organisation aller menschlichen Herrschaftsverbände, von der Fabrik bis zum Heer und Staat, virtuosenhaft entwickelt und sich nur in der Technik der Parteiorganisation von anderen Nationen, insbesondere den Amerikanern, vorläufig und teilweise übertreffen lassen. Der jetzige Weltkrieg aber bedeutet vor allem den Siegeszug

dieser Lebensform über die ganze Welt. Er war ohnehin im Gange. Universitäten, Techniken, Handelshochschulen, Gewerbeschulen, Militärakademien, Fachschulen aller sonst denkbaren Art (sogar Journalistenschulen!): — das Fachexamen als Voraussetzung aller lohnenden und dabei vor allem „gesicherten" privaten und öffentlichen Amtsstellungen, — das Examendiplom als Grundlage aller Ansprüche auf soziale Geltung (Connubium und soziales Commercium mit den zur „Gesellschaft" sich rechnenden Kreisen), — das „standesgemäße", sichere, pensionsfähige Gehalt, wenn möglich: die Aufbesserung und das Avancement nach der Anciennität: — dies war bekanntlich schon vorher die eigentliche, von dem Frequenzinteresse der Hochschulen gemeinsam mit der Pfründensucht ihrer Zöglinge getragenen „Forderung des Tages". Im Staat wie außerhalb des Staates. Hier geht uns die Konsequenz für das *politische* Leben an. Denn dieser nüchterne Tatbestand der *universellen Bureaukratisierung* verbirgt sich in Wahrheit auch hinter den sogenannten „deutschen Ideen von 1914", hinter dem, was die Literaten euphemistisch den „Sozialismus der Zukunft" nennen, hinter dem Schlagwort von der „Organisation", der „Genossenschaftswirtschaft", und überhaupt hinter allen ähnlichen Redewendungen der Gegenwart. Stets bedeuten sie (auch wenn sie das gerade Gegenteil erstreben) im Resultat: die Schaffung von Bureaukratie. Gewiß ist die Bureaukratie bei weitem nicht die einzige moderne Organisationsform, so wie die Fabrik bei weitem nicht die einzige gewerbliche Betriebsform ist. Aber beide sind diejenigen, welche dem gegenwärtigen Zeitalter und der absehbaren Zukunft den Stempel aufdrücken. Der Bureaukratisierung gehört die Zukunft, und es verstand (und versteht) sich von selbst, daß die Literaten ihren Beruf, die Beifallssalve der gerade aufsteigenden Mächte zu sein, in diesem Fall ganz ebenso wie im Zeit-

alter der Manchesterlehre erfüllten (und erfüllen). Beide Male mit der gleichen Arglosigkeit.

Die Bureaukratie ist aber gegenüber anderen geschichtlichen Trägern der modernen rationalen Lebensordnung ausgezeichnet durch ihre weit größere Unentrinnbarkeit. Es ist kein geschichtliches Beispiel dafür bekannt, daß sie da, wo sie einmal zur völligen Alleinherrschaft gelangt war — in China, Ägypten, in nicht so konsequenter Form im spätrömischen Reich und in Byzanz — wieder verschwunden wäre, außer mit dem völligen Untergang der ganzen Kultur, die sie trug. Und doch waren dies noch relativ höchst irrationale Formen der Bureaukratie: „Patrimonialbureaukratien". Die moderne Bureaukratie zeichnet sich vor allen diesen älteren Beispielen durch eine Eigenschaft aus, welche ihre Unentrinnbarkeit ganz wesentlich endgültiger verankert, als die jener anderen: die rationale fachliche Spezialisierung und Einschulung. Der alte chinesische Mandarin war kein Fachbeamter, sondern im Gegenteil ein literarisch-humanistisch gebildeter Gentleman. Der ägyptische, spätrömische, byzantinische Beamte war wesentlich mehr Bureaukrat in unserem Sinne. Aber die Staatsaufgaben, welche in seiner Hand lagen, waren gegenüber den modernen unendlich einfach und bescheiden, sein Verhalten teils traditionalistisch gebunden, teils patriarchal, also irrational, orientiert. Er war ein reiner Empiriker, wie der Gewerbetreibende der Vergangenheit. Der moderne Beamte ist entsprechend der rationalen Technik des modernen Lebens stetig und unvermeidlich zunehmend fachgeschult und spezialisiert. Alle Bureaukratien der Erde gehen diesen Weg. Daß sie ihn vor dem Kriege noch nicht zu Ende gegangen waren, bedingte unsere Überlegenheit über die anderen. Der alte amerikanische Parteipatronagebeamte z. B. war zwar ein fachlicher „Kenner" des Wahlkampfplatzes und der

ihm entsprechenden „Praxis", aber in keiner Art ein spezialistisch gebildeter Fachmann. Darauf, nicht auf der Demokratie als solcher, wie unsere Literaten dem Publikum vorreden, beruhte die dortige Korruption, die dem universitätsgebildeten Fachbeamten des jetzt erst sich dort entwickelnden „civil service" ebenso fremd ist wie der modernen englischen Bureaukratie, welche jetzt zunehmend an die Stelle der Selbfgovernment durch Honoratioren („Gentlemen") tritt. Wo aber der moderne eingeschulte Fachbeamte einmal herrscht, ist seine Gewalt schlechthin unzerbrechlich, weil die ganze Organisation der elementarsten Lebensversorgung dann auf seine Leistung zugeschnitten ist. Theoretisch wohl denkbar wäre eine immer weitergehende Ausschaltung des Privatkapitalismus, — wennschon sie wahrlich keine solche Kleinigkeit ist, wie manche Literaten, die ihn nicht kennen, träumen, und ganz gewiß nicht die Folge dieses Krieges sein wird. Aber gesetzt, sie gelänge einmal: — was würde sie praktisch bedeuten? Etwa ein Zerbrechen des stählernen Gehäuses der modernen gewerblichen Arbeit? Nein! vielmehr: daß nun auch die Leitung der verstaatlichten oder in irgendeine „Gemeinwirtschaft" übernommenen Betriebe bureaukratisch würde. Sind etwa die Lebensformen der Angestellten und Arbeiter in der preußischen staatlichen Bergwerks- und Eisenbahnverwaltung irgendwie fühlbar andere als in den großen privatkapitalistischen Betrieben? Unfreier sind sie, weil jeder Machtkampf gegen eine staatliche Bureaukratie aussichtslos ist und weil keine prinzipiell gegen sie und ihre Macht interessierte Instanz angerufen werden kann, wie gegen jene. Das wäre der ganze Unterschied. Die staatliche Bureaukratie herrschte, wenn der Privatkapitalismus ausgeschaltet wäre, allein. Die jetzt neben und, wenigstens der Möglichkeit nach, gegeneinander arbeitenden, sich also immerhin einigermaßen noch gegen-

seitig im Schach haltenden privaten und öffentlichen Bureaukratien wären in eine einzige Hierarchie zusammengeschmolzen. Etwa wie in Ägypten im Altertum, nur in ganz unvergleichlich rationalerer und deshalb: unentrinnbarerer Form.

Eine leblose Maschine ist geronnener Geist. Nur daß sie dies ist, gibt ihr die Macht, die Menschen in ihren Dienst zu zwingen und den Alltag ihres Arbeitslebens so beherrschend zu bestimmen, wie es tatsächlich in der Fabrik der Fall ist. Geronnener Geist ist auch jene lebende Maschine, welche die bureaukratische Organisation mit ihrer Spezialisierung der geschulten Facharbeit, ihrer Abgrenzung der Kompetenzen, ihren Reglements und hierarchisch abgestuften Gehorsamsverhältnissen darstellt. Im Verein mit der toten Maschine ist sie an der Arbeit, das Gehäuse jener Hörigkeit der Zukunft herzustellen, in welche vielleicht dereinst die Menschen sich, wie die Fellachen im altägyptischen Staat, ohnmächtig zu fügen gezwungen sein werden, wenn ihnen eine rein technisch gute und das heißt: eine rationale Beamten-Verwaltung und -Versorgung der letzte und einzige Wert ist, der über die Art der Leitung ihrer Angelegenheiten entscheiden soll. Denn das leistet die Bureaukratie ganz unvergleichlich viel besser als jegliche andere Struktur der Herrschaft. Und dies Gehäuse, welches unsere ahnungslosen Literaten preisen, ergänzt durch die Fesselung jedes einzelnen an den Betrieb (Anfänge dazu: in den sogenannten „Wohlfahrtseinrichtungen"), an die Klasse (durch zunehmende Festigkeit der Besitzgliederung) und vielleicht einmal künftig an den Beruf (durch „leiturgische" staatliche Bedarfsdeckung, das heißt: Belastung berufsgegliederter Verbände mit Staatsaufgaben) würde nur um so unzerbrechlicher, wenn dann etwa auf sozialem Gebiet, wie in den Fronstaaten der Vergangenheit, eine „ständische" Orga-

nisation der Beherrschten der Bureaukratie angegliedert (und das heißt in Wahrheit: ihr untergeordnet) würde. Eine „organische“, d. h. eine orientalisch-ägyptische Gesellschaftsgliederung, aber im Gegensatz zu dieser so streng rational wie eine Maschine es ist, würde dann heraufdämmern. Wer wollte leugnen, daß derartiges als eine Möglichkeit im Schoße der Zukunft liegt? Es ist das schon oft gesagt worden, und die verworrene Vorstellung dieser Möglichkeiten zieht ihre Schatten in die Produktionen unserer Literaten. Nehmen wir nun einmal an: gerade diese Möglichkeit wäre ein unentrinnbares Schicksal, — wer möchte dann nicht lächeln über die Angst unserer Literaten davor, daß die politische und soziale Entwicklung uns künftig zuviel „Individualismus“ oder „Demokratie“ oder dergleichen bescheren könnte und daß die „wahre Freiheit“ erst aufleuchten werde, wenn die jetzige „Anarchie“ unserer wirtschaftlichen Produktion und das „Parteigetriebe“ unserer Parlamente beseitigt sein werden zugunsten „sozialer Ordnung“ und „organischer Gliederung“ — das heißt: des Pazifismus der sozialen Ohnmacht unter den Fittichen der einzigen ganz sicher unentfliehbaren Macht: der Bureaukratie in Staat und Wirtschaft!

Angesichts der Grundtatsache des unaufhaltsamen Vormarsches der Bureaukratisierung kann die Frage nach den künftigen politischen Organisationsformen überhaupt nur so gestellt werden:

1. Wie ist es angesichts dieser Übermacht der Tendenz zur Bureaukratisierung überhaupt noch möglich, irgendwelche Reste einer in irgendeinem Sinn „individualistischen“ Bewegungsfreiheit zu retten? Denn schließlich ist es eine gröbliche Selbsttäuschung, zu glauben, ohne diese Errungenschaften aus der Zeit der „Menschenrechte“ vermöchten wir heute (auch der konservativste unter uns) über-

haupt zu leben. Diese Frage soll uns aber diesmal nicht interessieren; denn daneben gibt es eine andere, die uns hier angeht:

2. Wie kann, angesichts der steigenden Unentbehrlichkeit und der dadurch bedingten steigenden Machtstellung des uns hier interessierenden staatlichen Beamtentums, irgendwelche Gewähr dafür geboten werden, daß Mächte vorhanden sind, welche die ungeheure Übermacht dieser an Bedeutung stets wachsenden Schicht in Schranken halten und sie wirksam kontrollieren? Wie wird Demokratie auch nur in diesem beschränkten Sinn überhaupt möglich sein? Aber auch das ist nicht die einzige Frage, die uns hier beschäftigt. Denn

3. eine dritte Frage, und zwar die wichtigste von allen, ergibt sich aus einer Betrachtung dessen, was die Bureaukratie als solche nicht leistet. Leicht ist nämlich festzustellen, daß ihre Leistungsfähigkeit auf dem Gebiet des öffentlichen, staatlich-politischen Betriebes ganz ebenso wie innerhalb der Privatwirtschaft feste innere Grenzen hat. Der leitende Geist: der „Unternehmer" hier, der „Politiker" dort, ist etwas anderes als ein „Beamter". Nicht notwendig der Form, wohl aber der Sache nach. Auch der Unternehmer sitzt auf dem „Bureau". Auch der Heerführer tut es. Der Heerführer ist ein Offizier und formell also nichts anderes als alle anderen Offiziere. Und ist der Generaldirektor eines großen Unternehmens ein angestellter Beamter einer Aktiengesellschaft, so ist auch er in seiner Rechtsstellung von anderen Beamten nicht prinzipiell unterschieden. Ebenso steht es auf dem Gebiete des staatlichen Lebens mit dem leitenden Politiker. Der leitende Minister ist formell ein Beamter mit pensionsfähigem Gehalt. Der Umstand, daß nach allen Verfassungen der Erde er jederzeit entlassen werden und Entlassung fordern kann, unterscheidet seine

Dienststellung äußerlich von derjenigen der meisten, aber nicht aller anderen Beamten. Weit auffälliger ist dagegen die Tatsache: daß für ihn und für ihn allein keinerlei Fachbildungsqualifikation vorgeschrieben ist, wie für andere Beamte. Das deutet an, daß er eben doch dem Sinn seiner Stellung nach etwas ähnlich Verschiedenes von den anderen Beamten ist, wie der Unternehmer und Generaldirektor innerhalb der Privatwirtschaft. Oder vielmehr richtiger: daß er etwas anderes sein soll. Und so ist es in der Tat. Wenn ein leitender Mann dem Geist seiner Leistung nach ein „Beamter" ist, sei es auch ein noch so tüchtiger: ein Mann also, der nach Reglement und Befehl pflichtgemäß und ehrenhaft seine Arbeit abzuleisten gewohnt ist, dann ist er weder an der Spitze eines Privatwirtschaftsbetriebes noch an der Spitze eines Staates zu brauchen. Wir haben leider innerhalb unseres eigenen Staatslebens das Exempel darauf zu machen gehabt.

Der Unterschied liegt nur zum Teil in der Art der erwarteten Leistung. Selbständigkeit des Entschlusses, organisatorische Fähigkeit kraft eigener Ideen wird im einzelnen massenhaft, sehr oft aber auch im großen von „Beamten" ebenso erwartet wie von „Leitern". Und gar die Vorstellung: daß der Beamte im subalternen Alltagswirken aufgehe, nur der Leiter die „interessanten", geistige Anforderungen stellenden Sonderleistungen zu vollbringen habe, ist literatenhaft und nur in einem Lande möglich, welches keinen Einblick in die Art der Führung seiner Geschäfte und die Leistungen seiner Beamtenschaft hat. Nein — der Unterschied liegt in der Art der Verantwortung des einen und des anderen, und von da aus bestimmt sich allerdings weitgehend auch die Art der Anforderungen, die an die Eigenart beider gestellt werden. Ein Beamter, der einen nach seiner Ansicht verkehrten Befehl erhält, kann — und soll — Vorstellungen

Geist d. Beamten ≠ d. Politikers d. Unternehmers

erheben. Beharrt die vorgesetzte Stelle bei ihrer Anweisung, so ist es nicht nur seine Pflicht, sondern seine Ehre, sie so auszuführen, als ob sie seiner eigensten Überzeugung entspräche und dadurch zu zeigen: daß sein Amtspflichtgefühl über seiner Eigenwilligkeit steht. Ob die vorgesetzte Stelle eine „Behörde" oder eine „Körperschaft" oder „Versammlung" ist, von der er ein imperatives Mandat hat, ist gleichgültig. So will es der Geist des Amtes. Ein politischer Leiter, der so handeln würde, verdiente Verachtung. Er wird oft genötigt sein, Kompromisse zu schließen, das heißt: Unwichtigeres dem Wichtigeren zu opfern. Bringt er es aber nicht fertig, seinem Herren (es sei der Monarch oder der Demos) zu sagen: entweder ich erhalte jetzt diese Instruktion oder ich gehe, so ist er ein elender „Kleber", wie Bismarck diesen Typus getauft hat, und kein Führer. „Über den Parteien," das heißt aber in Wahrheit: außerhalb des Kampfes um eigene Macht, soll der Beamte stehen. Kampf um eigene Macht und die aus dieser Macht folgende Eigenverantwortung für seine Sache ist das Lebenselement des Politikers wie des Unternehmers.

Deutschland wurde seit dem Rücktritt des Fürsten Bismarck von „Beamten" (im geistigen Sinne des Wortes) regiert, weil Bismarck alle politischen Köpfe neben sich ausgeschaltet hatte. Deutschland behielt nach wie vor die an Integrität, Bildung, Gewissenhaftigkeit und Intelligenz höchststehende militärische und zivile Bureaukratie der Welt. Die deutsche Leistung im Kriege draußen und im großen und ganzen auch in der Heimat hat gezeigt, was mit diesen Mitteln auszurichten ist. Aber — die Leitung der deutschen Politik in den letzten Jahrzehnten? Noch das Freundlichste, was man über sie gesagt hat, war: daß „die Siege der deutschen Heere ihre Niederlagen wieder wettgemacht" haben. Mit welchen Opfern — davon soll geschwiegen und

Monarch + Parlament als Kontrollorgane d. Bürokratie

vielmehr nach den Gründen dieser Mißerfolge gefragt werden.

Das *Ausland* bildet sich ein: die deutsche „Autokratie" sei der Fehler. Im *Inland* glaubt man, dank den kindlichen Geschichtsspekulationen unserer Literaten, vielfach umgekehrt: eine Verschwörung der internationalen „Demokratie" gegen Deutschland habe die unnatürliche Weltkoalition gegen uns zustande gebracht. Das Ausland arbeitet mit der heuchlerischen Phrase von der „Befreiung der Deutschen" von jener Autokratie. Im Inland arbeiten die Interessenten des bisherigen Systems — wir werden sie noch kennen lernen — mit der ebenso heuchlerischen Phrase von der Notwendigkeit, den „deutschen Geist" vor der Befleckung durch die „Demokratie" zu schützen, oder sucht nach anderen Sündenböcken. Es ist z. B. üblich geworden, auf die deutsche Diplomatie zu schelten. Vermutlich mit Unrecht. Im Durchschnitt war sie wahrscheinlich genau so gut wie die anderer Länder. Es liegt da eine Verwechslung vor. Was fehlte, war: die *Leitung* des Staatswesens durch einen *Politiker* — nicht etwa: durch ein politisches Genie, was man nur alle Jahrhunderte einmal erwarten kann, nicht einmal durch eine bedeutende politische Begabung, sondern: durch einen Politiker *überhaupt*.

Damit sind wir schon bei der Besprechung jener beiden Mächte, die allein neben dem alles umspinnenden Beamtentum im Leben des modernen konstitutionellen Staates eine Rolle als kontrollierende und richtungweisende Instanzen zu spielen in der Lage sind: dem *Monarchen* und dem *Parlament*. Zunächst: von dem ersteren.

Die Stellung der deutschen Dynastien wird aus dem Kriege unerschüttert hervorgehen, es sei denn, daß sehr große Unklugheiten begangen und aus den Mängeln der Vergangenheit gar nichts gelernt würde. Schon lange vor dem 4. August

1914 konnte, wer Gelegenheit hatte, mit deutschen Sozialdemokraten — ich spreche hier nicht von „Revisionisten“, auch nicht von Abgeordneten der Partei oder Gewerkschaftlern, sondern gerade von teilweise sehr radikal gesinnten Parteibeamten — längere Zeit zusammenzusitzen, nach eingehenden Erörterungen fast stets zugestanden erhalten, daß „an sich“ für die besondere internationale Lage Deutschlands die konstitutionelle Monarchie die gegebene Staatsform sei. Man braucht in der Tat nur einen Augenblick jetzt nach Rußland zu blicken, um zu sehen: daß der von den liberalen Politikern gewünschte Übergang zur parlamentarischen Monarchie einerseits die Dynastie erhalten, andererseits die nackte Bureaukratenherrschaft beseitigt und im Resultat ebensoviel zur Stärkung Rußlands beigetragen hätte, wie jetzt diese Form der Literaten-„Republik“, allem subjektiven Idealismus der Führer zum Trotz, zu seiner Schwächung[1]. Alle Stärke des britischen Parlamentaris-

[1] Da von russischer Seite mir gegenüber behauptet wurde, Herr Kerenskij habe diesen Satz aus der „Frankfurter Zeitung“ in Versammlungen zitiert, um die Notwendigkeit seiner Offensive als Beweis der „Stärke“ darzutun, so sei für diesen Totengräber der jungen russischen Freiheit ausdrücklich bemerkt: Eine Offensive kann veranstalten, wer über die sachlichen Kriegsmittel verfügt, z. B. über die Artillerie, um die vor ihr liegende Infanterie in den Schützengräben niederzuhalten, und über die Verkehrsmittel und Vorräte, um die in den Schützengräben gebannten Soldaten überdies die Abhängigkeit ihrer Ernährung von sich fühlen zu lassen. Die „Schwäche“ der sogenannten sozialrevolutionären Regierung des Herrn Kerenskij aber lag in ihrer Kreditunwürdigkeit, wie anderwärts dargelegt wurde, und in der Notwendigkeit, um Kredit zur Erhaltung der eigenen Herrschaft im Inland zu erhalten, seinen Idealismus zu verleugnen, mit der bürgerlichen imperialistischen Entente zu paktieren und also hunderttausende seiner eigenen Landsleute als Söldner fremder Interessen bluten zu lassen, wie es seither geschehen ist. Ich glaube mit dieser wie mit anderen Voraussetzungen, die ich an anderer Stelle über Rußlands Haltung machte, leider Recht behalten

mus hängt, wie man in England sehr gut weiß, mit der Tatsache zusammen, daß die formell höchste Stelle im Staat ein für allemal besetzt ist. Worauf diese Funktion der bloßen Existenz eines Monarchen beruht, ist hier nicht zu erörtern. Ebenso nicht, ob dies unvermeidlich überall gerade nur ein Monarch zu leisten vermöchte. Für Deutschland ist jedenfalls die Lage in dieser Hinsicht gegeben. Es kann uns nicht nach einem Zeitalter der Prätendentenkriege und Gegenrevolutionen gelüsten; dazu ist unsere Existenz international zu bedroht.

Allein: ein Gegengewicht und ein Kontrollmittel gegen die alles umfassende Macht des **Fachbeamtentums** ist der Monarch als solcher unter den Verhältnissen des modernen Staates niemals und nirgends und kann es auch gar nicht sein. Er kann die Verwaltung nicht kontrollieren. Denn diese Verwaltung ist fachgeschulte Verwaltung und ein moderner Monarch ist, außerhalb allenfalls des militärischen Gebiets, nie ein Fachmann. Vor allem aber — das geht uns hier an — ist er als solcher **niemals** ein im Getriebe des Parteikampfes oder der Diplomatie geschulter **Politiker**. Seine ganze Erziehung nicht nur, sondern vor allem seine staatliche Stellung wirkt dem schlechterdings entgegen. Nicht im Kampf der Parteien gewann er seine Krone, und nicht der Kampf um die Macht im Staat ist seine natürliche Lebensluft, wie sie die des Politikers immer ist. Er lernt die Bedingungen des Kampfes nicht durch eigenes Hinabsteigen in die Arena am eigenen Leibe kennen, ist vielmehr durch sein Privileg den Rücksichtslosigkeiten des Kampfes entrückt. Es gibt: den **geborenen** Politiker, — aber er ist selten. Der Monarch aber, der das **nicht** ist, wird dann seinen eigenen und den

zu haben. (Ich lasse die vor vielen Monaten geschriebene Stelle auch jetzt stehen. W.)

Staatsinteressen sehr gefährlich, wenn er versucht, wie es der Zar tat, „selbst zu regieren", oder mit den Mitteln des Politikers: „Demagogie" im weitesten Sinn des Wortes durch Rede und Schrift zur Propaganda der eigenen Ideen oder der eigenen Persönlichkeit, auf die Welt zu wirken. Dann spielt er nicht nur um seine Krone — das wäre seine Privatangelegenheit — sondern um die Existenz seines Staates. Und in jene Versuchung, ja geradezu Notwendigkeit, gerät ein moderner Monarch unweigerlich immer wieder, wenn ihm niemand anders als nur die Beamten im Staate gegenüberstehen, wenn also das Parlament machtlos ist, wie es in Deutschland jahrzehntelang der Fall war. Schon rein technisch hat das schwere Nachteile. Der Monarch ist heute, wenn kein machtvolles Parlament neben ihm steht, zur Kontrolle der Amtsführung der Beamten auf die Berichte anderer Beamten angewiesen. Alles dreht sich dabei im Kreise herum. Der beständige Krieg der verschiedenen Ressorts gegeneinander, der z. B. für Rußland typisch war und auch bei uns bis in die Gegenwart hinein herrscht, ist die selbstverständliche Folge einer solchen angeblich „monarchischen" Regierung, bei welcher ein leitender Politiker fehlt. Denn es handelt sich ja bei diesem Satrapenkampf in erster Linie meist nicht nur um sachliche, sondern um persönliche Gegensätze: der Kampf der Ressorts dient deren Chefs als Konkurrenzmittel um die Ministerstellen, wenn diese lediglich als Beamtenpfründen behandelt werden. Nicht sachliche Gründe oder politische Führerqualitäten, sondern höfische Intrigen entscheiden dann darüber, wer sich in den leitenden Stellungen behauptet. Jedermann weiß: daß persönliche Machtkämpfe die parlamentarischen Staaten erfüllen. Der Irrtum ist nur: zu glauben, es sei in Monarchien irgendwie anders. Dort tritt ein anderes Übel hinzu. Der Monarch glaubt selbst zu regieren,

während in Wahrheit das Beamtentum sich des Privilegs erfreut, gedeckt durch ihn, unkontrolliert und verantwortungslos schalten zu können. Dem Monarchen wird geschmeichelt und ihm, weil er die Person des leitenden Ministers nach persönlichem Belieben wechseln kann, der romantische Schein der Macht gezeigt. In Wahrheit haben Monarchen wie Edurad VII. und Leopold II., obwohl gewiß keine idealen Persönlichkeiten, weit mehr reale Macht in Händen gehabt, obschon und weil sie in streng parlamentarischer Form regierten und niemals oder doch nie anders als in diesen Formen öffentlich hervortraten. Es ist Ignoranz, wenn die moderne Literatenphrase solche Monarchen als „Schattenkönige" hinstellt, und eine Dummheit, wenn sie den moralischen Klatsch der Spießbürger zum Maßstab des politischen Urteils über sie macht. Die Weltgeschichte wird anders urteilen, auch wenn ihr Werk — wie so manches andere große politische Projekt — letztlich scheitert. Eine weltumspannende Koalition hat der eine, der selbst seine Hofbeamten je nach den Parteikonstellationen wechseln mußte, ein riesenhaftes Kolonialreich (verglichen mit unseren Koloniefragmenten!) der andere, der einen Kleinstaat regierte, zusammengefügt. Wer, als Monarch oder Minister, politisch führen will, muß auf den modernen Instrumenten der Macht zu spielen wissen. Nur den politisch unbegabten Monarchen schaltet das parlamentarische System aus —zum Heil der Macht des Landes! Und ist das ein „Nachtwächterstaat", der es verstand, der eigenen an Zahl eng begrenzten Nation die besten Teile aller Kontinente anzugliedern? Welch spießerhaftes Literatengeschwätz ist doch diese recht stark nach dem Ressentiment des „Untertanen" schmeckende, abgegriffene Redensart! —

Nun zum Parlament.

Die modernen Parlamente sind in erster Linie Ver-

Parlament

tretungen der durch die Mittel der Bureaukratie *Beherrschten*. Ein gewisses Minimum von innerer Zustimmung mindestens der sozial gewichtigen Schichten der Beherrschten ist ja Vorbedingung der Dauer einer jeden, auch der bestorganisierten, Herrschaft. Die Parlamente sind heute das Mittel, dies Minimum von Zustimmung äußerlich zu manifestieren. Für gewisse Akte der öffentlichen Gewalten ist die Form der Vereinbarung durch Gesetz nach vorheriger Beratung mit dem Parlament obligatorisch, und zu diesen gehört vor allem: der Haushaltsplan. Heute wie seit der Zeit der Entstehung der Ständerechte ist die Verfügung über die Art der Geldbeschaffung des Staates: das Budgetrecht, das entscheidende parlamentarische Machtmittel. Solange freilich ein Parlament nur durch Verweigerung von Geldmitteln und Ablehnung der Zustimmung zu Gesetzesvorschlägen oder durch unmaßgebliche Anträge den Beschwerden der Bevölkerung gegenüber der Verwaltung Nachdruck verleihen kann, ist es von positiver Anteilnahme an der politischen Leitung ausgeschlossen. Es kann und wird dann nur „negative Politik" treiben, d. h.: den Verwaltungsleitern wie eine feindliche Macht gegenüberstehen, von ihnen als solche mit dem unentbehrlichen Minimum von Auskunft abgespeist und nur als Hemmschuh, als eine Versammlung impotenter Nörgler und Besserwisser gewertet. Die Bureaukratie andererseits gilt dann dem Parlament und seinen Wählern leicht als eine Kaste von Strebern und Bütteln, denen das Volk als Objekt ihrer lästigen und zum guten Teil überflüssigen Künste gegenüberstehe. Anders, wo das Parlament durchgesetzt hat, daß die Verwaltungsleiter entweder geradezu aus seiner Mitte entnommen werden müssen („*parlamentarisches System*" im eigentlichen Sinn) oder doch, um im Amt zu bleiben, das ausdrücklich ausgesprochene Vertrauen seiner

Mehrheit bedürfen oder wenigstens der Bekundung des Mißtrauens weichen müssen (*parlamentarische Auslese der Führer*) und aus diesem Grunde, erschöpfend und unter Nachprüfung des Parlaments oder seiner Ausschüsse, Rede und Antwort stehen (*parlamentarische Verantwortlichkeit der Führer*) und die Verwaltung nach dem vom Parlament gebilligten Richtlinien führen müssen (*parlamentarische Verwaltungskontrolle*). In diesem Fall sind die Führer der jeweils ausschlaggebenden Parteien des Parlaments notwendig positive Mitträger der Staatsgewalt. Das Parlament ist dann ein Faktor positiver Politik neben dem Monarchen, der dann nicht oder wenigstens nicht vorwiegend, jedenfalls nicht ausschließlich, kraft seiner formalen *Kronrechte*, sondern kraft seines unter allen Umständen sehr großen Einflusses die Politik mitbestimmt, verschieden stark also je nach seiner politischen Klugheit und Zielbewußtheit. In diesem Fall spricht man, einerlei ob mit Recht oder Unrecht, vom „Volksstaat", während ein Parlament der Beherrschten mit negativer Politik gegenüber einer herrschenden Bureaukratie eine Spielart des „Obrigkeitsstaats" darstellt. Uns interessiert hier die *praktische* Bedeutung der Stellung des Parlaments.

Man mag den parlamentarischen Betrieb hassen oder lieben — beseitigen wird man ihn *nicht*. Man kann ihn nur politisch *machtlos* machen, wie Bismarck es mit dem Reichstag getan hat. Die Machtlosigkeit des Parlaments aber äußert sich außer in den allgemeinen Konsequenzen der „negativen Politik" in folgenden Erscheinungen. Jeder parlamentarische Kampf ist selbstverständlich ein Kampf nicht nur um sachliche Gegensätze, sondern ebenso: um persönliche Macht. Wo die Machtstellung des Parlaments es mit sich bringt, daß der Monarch in aller Regel den Vertrauensmann der entschiedenen Mehrheit mit der Leitung der Politik

polit Anreiz für Führerpersönl.

betraut, richtet sich dieser Machtkampf der Parteien auf die Erlangung dieser höchsten politischen Stellung. Es sind dann die Leute mit großem politischen Machtinstinkt und mit den ausgeprägtesten politischen Führerqualitäten, welche ihn durchfechten und welche also die Chance haben, in die leitenden Stellungen zu kommen. Denn die Existenz der Partei im Lande und alle die zahllosen ideellen und zum Teil sehr materiellen Interessen, welche damit verknüpft sind, erheischen dann gebieterisch, daß eine mit Führereigenschaften ausgestattete Persönlichkeit an die Spitze kommt. Es besteht dann, und nur dann, der Anreiz für die politischen Temperamente und politischen Begabungen, sich der Auslese dieses Konkurrenzkampfes zu unterziehen.

Ganz anders, wenn unter der Firma: „monarchische Regierung" die Besetzung der höchsten Stellen im Staate Gegenstand des Beamtenavancements oder höfischer Zufallsbekanntschaften ist, und wenn ein machtloses Parlament diese Art der Zusammensetzung der Regierung über sich ergehen lassen muß. Auch dann wirkt sich natürlich innerhalb des parlamentarischen Kampfes neben den sachlichen Gegensätzen der persönliche Machtehrgeiz aus. Aber in ganz anderen: subalternen, Formen und Richtungen. In der Richtung, welche er seit 1890 in Deutschland eingeschlagen hat. Neben der Vertretung von lokalen wirtschaftlichen Privatinteressen einflußreicher Wähler ist dann die kleine, subalterne Patronage ausschließlich der Punkt, um den sich letztlich alles dreht. Der Konflikt zwischen dem Reichskanzler Fürsten Bülow und dem Zentrum z. B. entstand nicht über sachliche Meinungsgegensätze, sondern es war wesentlich der Versuch des damaligen Kanzlers, sich jener Ämterpatronage des Zentrums zu entziehen, welche noch heute der Personalzusammensetzung mancher Reichsbehörden in starkem Maße das Gepräge gibt. Und das Zentrum

steht darin nicht allein. Die konservativen Parteien haben das Ämtermonopol in Preußen und suchen den Monarchen mit dem Gespenst der „Revolution" einzuschüchtern, sobald diese Pfründeninteressen bedroht werden. Die von den Staatsämtern durch sie dauernd ausgeschlossenen Parteien aber suchen für sich Entschädigung in Gemeinde- oder Krankenkassen-Verwaltungen und treiben, wie früher die Sozialdemokratie, im Parlament eine staatsfeindliche oder staatsfremde Politik. Dies ist selbstverständlich. Denn *jede* Partei erstrebt als solche: *Macht*, das heißt: Anteil an der *Verwaltung* und also: am Einfluß auf die Ämterbesetzung. Den haben die herrschenden Schichten bei uns in einem Maße wie nur irgendwo sonst. Nur daß sie der *Verantwortung* dafür entzogen sind, weil die Stellenjagd und Patronage hinter den Kulissen vor sich geht und sich auf die unteren, für die Personalien nicht *verantwortlichen* Stellen erstreckt. Das Beamtentum aber findet bei uns seine Rechnung dabei, seinerseits persönlich *unkontrolliert* zu schalten, dafür aber den maßgebenden Parteien in Gestalt jener *kleinen* Pfründenpatronage die erforderlichen Trinkgelder zu zahlen. Dies ist die selbstverständliche Folge davon, daß die Partei (oder Parteikoalition), in deren Hand jeweils tatsächlich die Mehrheitsbildung für oder gegen die Regierung im Parlament liegt, *nicht* als solche offiziell zur Besetzung des verantwortlichen *höchsten* politischen Postens berufen wird.

Andererseits ermöglicht dies System Leuten, welche die Qualitäten eines brauchbaren Beamten, aber *keinen Hauch staatsmännischer Begabung* besitzen, sich so lange in leitenden politischen Stellungen zu behaupten, bis irgendeine Intrige sie zugunsten einer anderen gleichartigen Persönlichkeit von der Bildfläche verschwinden läßt. Wir haben also die parteipolitische Ämterpatronage bei uns wie in irgendeinem anderen Land. Nur in unehrlich verhüllter

Art. 9 Ref.

Form und vor allem so, daß sie stets zugunsten bestimmter, als „hoffähig" geltender Parteimeinungen wirkt. Aber diese Einseitigkeit ist bei weitem noch nicht das Übelste an dem bestehenden Zustand. Sie wäre rein politisch zu ertragen, wenn sie nur wenigstens die Chance böte, daß aus der Mitte jener „hoffähigen" Parteien politisch zur Leitung der Nation qualifizierte Führer in die maßgebenden Stellen aufsteigen könnten. Das aber ist nicht der Fall. Das ist nur dann möglich, wenn parlamentarisches System oder wenigstens parlamentarische Ämterpatronage für die Führerstellungen besteht. Wir knüpfen zunächst an ein rein formelles Hindernis an, welches die jetzige Reichsverfassung ihr in den Weg stellt.

Der Art. 9 der Reichsverfassung, letzter Satz, lautet: „Niemand kann gleichzeitig Mitglied des Bundesrats und des Reichstags sein." Während also in parlamentarisch regierten Ländern es als unbedingt erforderlich gilt, daß die leitenden Staatsmänner dem Parlament angehören, ist das in Deutschland rechtlich unmöglich. Der Reichskanzler oder ein zum Bundesrat bevollmächtigter einzelstaatlicher Minister oder ein Staatssekretär des Reichs kann zwar einem einzelstaatlichen Parlament, z. B. dem preußischen Landtag, angehören, also dort eine Partei beeinflussen oder sogar leiten, aber nicht: dem Reichstag. Die Bestimmung war einfach eine mechanische Nachahmung des englischen Ausschlusses der Peers vom Unterhaus (wohl durch Vermittlung der preußischen Verfassung) und beruht also auf Gedankenlosigkeit. Sie hat wegzufallen. Dieser Wegfall bedeutet an sich noch nicht die Einführung des parlamentarischen Systems oder der parlamentarischen Amtspatronage, sondern nur die Möglichkeit, daß ein politisch fähiger Parlamentarier zugleich eine politisch leitende Reichsstellung übernimmt. Es ist nicht einzusehen,

warum ein Abgeordneter, der sich zu einer leitenden Stellung im Reich geeignet zeigt, genötigt werden soll, sich zunächst politisch zu entwurzeln, um sie zu übernehmen.

Wenn Bennigsen seinerzeit in die Regierung eingetreten, uns also aus dem Reichstag ausgetreten wäre, so hätte Bismarck einen bedeutenden politischen Führer zu einem parlamentarisch wurzellosen Verwaltungsbeamten gemacht, die Leitung der Partei aber wäre in die Hände des linken Flügels gefallen oder es wäre — und vielleicht war dies seine Absicht — die Partei zerfallen. Genau so hat jetzt der Übertritt des Abgeordneten Schiffer in die Regierung diesem den Einfluß auf die Partei genommen und dadurch diese dem schwerindustriellen Flügel ausgeliefert. Man „köpft" also auf diesem Wege die Parteien und gewinnt doch für die Regierung statt brauchbare Politiker Fachbeamte ohne die Fachkenntnisse der Ämterlaufbahn und dabei ohne den Einfluß, welchen das Mitglied des Parlaments hat. Und: man pflegt so ziemlich die elendeste Form von Trinkgeldersystem, die man einem Parlament gegenüber anwenden kann. Das Parlament als Sprungbrett der Karriere für talentierte Staatssekretärskandidaten: diese charakteristische Bureaukratenauffassung vertreten politische und fachjuristische Literaten, welche das Problem des deutschen Parlamentarismus dergestalt auf spezifisch „deutsche" Art gelöst finden! Das sind die gleichen Kreise, welche über die angeblich nur „westeuropäische" und spezifisch „demokratische" Stellenjägerei höhnen! Daß parlamentarische Führer nicht das Amt mit seinem Gehalt und Rang, sondern die Macht mit ihrer politischen Verantwortung suchen, und daß sie diese nur haben können, wenn sie im Parlament in ihrer Parteigefolgschaft wurzeln, daß es ferner zweierlei ist: das Parlament zur Auslesestätte von Führern oder von Amtsstrebern zu machen, — dies

werden sie nie begreifen. Jahrzehntelang haben die gleichen Kreise darüber gespottet: daß die deutschen Parlamente und ihre Parteien in der Regierung immer eine Art von natürlichem Feind sähen. Aber es stört sie nicht im mindesten, daß durch die ausschließlich sich gegen den Reichstag wendende Schranke des Art. 9 Satz 2 kraft Gesetzes Bundesrat und Reichstag wie feindliche Mächte behandelt werden, die nur vom Bundesratstisch und der Rednertribüne aus miteinander Berührung pflegen können. Es ist der gewissenhaften Erwägung eines Staatsmannes, der ihn bevollmächtigenden Regierung und: seiner Wähler zu überlassen, ob er mit seinem Amt ein Mandat, die Leitung einer Partei oder doch die Tätigkeit in ihr zu vereinigen vermag, und ob er die Instruktionen, nach denen er im Bundesrat stimmt, mit seinen eigenen Überzeugungen, die er im Reichstag vertritt, vereinbar sind[1]. Dem *leitenden* Politiker vor allem, demjenigen, der für die Instruktionen der „Präsidialstimme" im Reich die Verantwortung trägt, dem Reichskanzler und Auswärtigen Minister Preußens also, muß die *Möglichkeit* offenstehen, den Bundesrat als Vorsitzender unter

[1] Es ist ergötzlich, wenn gerade in der „Kreuzzeitung" ein Anonymus die Unmöglichkeit dieser Vereinigung in juristischem Formalismus daraus ableitet: daß die Abgeordneten nach freier Überzeugung, die Bundesratsmitglieder aber nach Instruktionen zu stimmen haben. Daß zahlreiche *Landräte*, denen seit Puttkamer „die Vertretung der Politik der Regierung" obliegt, im preußischen Landtag sitzen, stört die „Kreuzzeitung" nicht! Vollends nicht: *Staatssekretäre* des Reiches, die als Abgeordnete im preußischen Landtag nach freier Überzeugung die Instruktionen, welche ihnen als Bundesratsmitgliedern die *diesem Landtag unverantwortliche* Regierung gibt, kritisieren sollen! — Kann sich der an der Spitze einer Partei stehende Staatsmann als Bundesratsmitglied diejenigen Instruktionen *nicht* erwirken, welche seiner Überzeugung entsprechen, *so hat er eben zu gehen*. Das sollte freilich schon heute *jeder* „Staatsmann" tun! Siehe weiter unten!

Kontrolle der Vertreter der anderen Staaten zu leiten und zugleich den Reichstag als stimmführendes Mitglied einer Partei zu beeinflussen. Heute freilich gilt es für „vornehm", wenn sich ein Staatsmann von den Parteien fernhält. Graf Posadowsky glaubte es sogar seinem früheren Amt schuldig zu sein, sich keiner Partei anzuschließen, d. h. den Reichstag dazu zu mißbrauchen, in ihm als einflußloser akademischer Vortragskünstler aufzutreten. Einflußlos: denn wie vollzieht sich der Gang der Geschäfte im Parlament?

Reden, die ein Abgeordneter hält, sind heute keine persönlichen Bekenntnisse mehr, noch viel weniger Versuche, die Gegner umzustimmen. Sondern sie sind amtliche Erklärungen der Partei, welche dem Lande „zum Fenster hinaus" abgegeben werden. Haben Vertreter aller Parteien ein- oder zweimal reihum gesprochen, so wird die Debatte im Reichstag geschlossen. Die Reden werden vorher in der Fraktionssitzung vorgelegt oder doch in allen wesentlichen Punkten dort vereinbart. Ebenso wird dort vorher bestimmt, wer für die Partei zu sprechen hat. Die Parteien haben ihre Spezialexperten für jede Frage, wie die Bureaukratie ihre zuständigen Beamten. Sie haben allerdings auch ihre Drohnen, Paraderedner, die nur zu repräsentativen Zwecken mit Vorsicht verwertbar sind, neben ihren Arbeitsbienen. Wenn auch nicht ausnahmslos, so gilt aber doch im ganzen der Satz: wer die Arbeit tut, hat den Einfluß. Diese Arbeit aber vollzieht sich hinter den Kulissen, in den Kommissions- und Fraktionssitzungen, bei den wirklich scharf arbeitenden Mitgliedern aber vor allem: in ihren Privatbureaus. Eugen Richters trotz ausgesprochener Unbeliebtheit innerhalb seiner eigenen Partei unerschütterliche Machtstellung z. B. beruhte auf seiner überaus großen Arbeitsamkeit und insbesondere auf seiner unerreichten Kenntnis des Etats. Er war wohl der letzte Abgeordnete, der dem Kriegsminister

jeden Pfennig, bis in die letzte Kantine hinein, nachrechnen konnte; das ist wenigstens mir gegenüber, trotz allen Verdrusses, von Herren dieser Verwaltung öfter bewundernd anerkannt worden. In der jetzigen Zentrumspartei beruht die Stellung des Herrn Mathias Erzberger wiederum auf seinem Bienenfleiß, der den sonst, nach dem immerhin begrenzten Maß seiner politischen Begabung, schwer verständlichen Einfluß dieses Politikers begründet.

Aber ein noch so großer Fleiß qualifiziert weder zum Führer und Leiter eines Staates, noch, was dem Wesen nach davon keineswegs so verschieden ist, wie unsere romantischen Literaten glauben, einer Partei. Es hat in Deutschland, nach meiner Kenntnis wenigstens, früher in ausnahmslos allen Parteien Persönlichkeiten mit den vollen Eigenschaften eines politischen Führers gegeben. Die Nationalliberalen v. Bennigsen, v. Miquel, v. Stauffenberg, Völk und andere, die Zentrumsleute v. Mallinkrodt, Windthorst, die Konservativen v. Bethusy-Huc, v. Minnigerode, v. Manteuffel, der Fortschrittler v. Saucken-Tarputschen, der Sozialdemokrat v. Vollmar waren politisch qualifizierte Führernaturen. Sie alle schwanden dahin oder traten, wie v. Bennigsen in den achtziger Jahren, aus dem Parlament aus, weil keinerlei Chance bestand, als Parteiführer zur Führung der Staatsgeschäfte zu gelangen. Soweit Parlamentarier, wie v. Miquel und Möller, Minister wurden, mußten sie zuerst politisch gesinnungslos werden, um in die reinen Beamtenministerien eingefügt werden zu können[1]. Aber es gibt geborene Führernaturen auch heute in Deutschland, und zwar in großer Zahl. Ja, wo stecken sie denn? Das ist nach dem

[1] Der Minister Möller erklärte seinerzeit: er sei in der unangenehmen Lage, daß man aus seinen früheren Reden seinen persönlichen Standpunkt so genau kenne!

früher Gesagten leicht zu beantworten. Um nur an ein Beispiel anzuknüpfen, bei welchem die politischen und sozialpolitischen Ansichten des Betreffenden den meinigen so radikal wie nur möglich entgegengesetzt sind: glaubt jemand, es sei dem jetzigen Leiter der Kruppwerke, einem früheren Ostmarkenpolitiker und Staatsbeamten, vom Schicksal an die Stirn geschrieben gewesen, daß er das größte industrielle Unternehmen Deutschlands leiten werde und nicht ein maßgebendes Ministerium oder eine machtvolle Parlamentspartei? Warum tut er also das eine und warum würde er sich (wie ich annehme) zu dem anderen wohl unter den heutigen Bedingungen keinesfalls bereitfinden lassen? Etwa um bessere Geldeinnahmen zu erzielen? Ich vermute vielmehr: aus dem sehr einfachen Grunde, weil ein Mann von starken Machtinstinkten und sonst entsprechenden Qualitäten bei uns infolge der politischen Struktur des Staates — und das heißt ganz einfach: infolge der Machtlosigkeit des Parlaments und des damit zusammenhängenden reinen Beamtencharakters der Ministerstellungen — ja geradezu ein Narr sein müßte, um sich in dies jämmerliche Getriebe kollegialen Ressentiments und auf dies Glatteis höfischer Intrigen zu begeben, wenn seinem Können und Wollen ein Tätigkeitsfeld winkt, wie es die Riesenunternehmungen, Kartelle, Bank- und Großhandelsbetriebe zu eröffnen vermögen. Seinesgleichen ziehen es vor, alldeutsche Zeitungen zu finanzieren und darin die Literaten ihr Geschwätz machen zu lassen. Dorthin, in den Dienst privatkapitalistischer Interessen, werden im Wege jener negativen Auslese, welche unsere sogenannte „monarchische Regierung" praktisch, von allem Phrasenwerk entblößt, bedeutet, die sämtlichen Führertalente der Nation abgedrängt. Denn nur auf jenem Gebiet findet heute so etwas wie eine Auslese von Führerqualitäten überhaupt statt. Warum dort? Nun, weil die

Gemütlichkeit, und das heißt in diesem Fall: die Literatenphrase, notwendig da aufhört, wo es sich um ökonomische Interessen von Hunderten und Tausenden von Millionen Mark und Zehntausenden und Hunderttausenden von Arbeitskräften handelt. Und warum in der Leitung des Staates nicht? Weil eine der schlimmsten Erbschaften der Bismarckschen Herrschaft es gewesen ist, daß er sein cäsaristisches Regime mit der Legitimität des Monarchen zu decken für zweckmäßig hielt. Das machten seine Nachfolger, die ihrerseits keine Cäsaren, sondern schlichte Beamte waren, ihm getreulich nach. Die politisch unerzogene Nation nahm jene Redensarten Bismarcks für bare Münze, während die Literaten den bei ihnen üblichen Beifall spendeten. Ganz natürlich. Sie examinieren künftige Beamte, fühlen sich selbst als Beamte und als Väter von Beamten. Und ihr Ressentiment richtet sich gegen jedermann, der auf anderen Wegen als dem der Legitimation durch Examensdiplome Macht erstrebt und erlangt.. Unter Bismarck der eigenen Sorge um die öffentlichen Angelegenheiten, speziell die auswärtige Politik, entwöhnt, ließ sich die Nation infolgedessen etwas als „monarchische Regierung" aufschwatzen, was in Wahrheit nur die Unkontrolliertheit einer reinen Beamtenherrschaft bedeutete, innerhalb deren, wenn sie unter sich gelassen wird, politische Führerqualitäten noch nie und nirgends in aller Welt geboren und in die Höhe gekommen sind. Nicht daß in unserem Beamtentum sich nicht auch Leute mit Führerqualitäten befänden: es liegt hier sehr ferne, das zu behaupten! Aber nicht nur stellen die Konventionen und inneren Eigentümlichkeiten der Amtshierarchie gerade ihrem Aufstieg ganz ungewöhnlich Hindernisse in den Weg und ist das Wesen der Stellung eines modernen Verwaltungsbeamten der Entwicklung politischer Selbständigkeit (die wohl zu unterscheiden ist von

negative Politik

innerer Unabhängigkeit des rein persönlichen Charakters) im ganzen höchst ungünstig. Sondern das Wesen aller Politik ist, wie noch oft zu betonen sein wird: Kampf, Werbung von Bundesgenossen und von freiwilliger Gefolgschaft, — und dazu, sich in dieser schweren Kunst zu üben, bietet die Amtslaufbahn des Obrigkeitsstaats nun einmal keinerlei Gelegenheit. Für Bismarck bot bekanntlich der Frankfurter Bundestag die Schule. Im Heer ist die Schulung eine solche für den Kampf und kann militärische Führer gebären. Für den modernen Politiker aber ist der Kampf im Parlament und für die Partei im Lande die gegebene Palästra, die durch nichts anderes — am wenigsten durch die Konkurrenz um Avencement — gleichwertig zu ersetzen ist. Natürlich nur im einen Parlament und für eine Partei, deren Führer die Macht im Staate erwirbt.

Was in aller Welt soll dagegen eine Partei, welche günstigenfalls die Chance hat, ein paar Budgetposten so zu ändern, wie es die Interessen ihrer Wähler wünschenswert machen, und einigen Protegés ihrer Parteigrößen ein paar kleine Pfründen zu verschaffen, für eine Anziehungskraft auf Männer mit Führerqualitäten ausüben? Welche Gelegenheit bietet sie ihnen denn, solche zu entfalten? Bis in die kleinsten Einzelheiten der Geschäftsordnung und der Konventionen des Reichstags und der Parteien spricht sich heut die Einstellung unseres Parlaments auf bloß negative Politik aus. Es sind mir nicht wenige Fälle bekannt, in welchen innerhalb der Parteien junge Talente mit Führereigenschaften von den alten verdienten Lokal- und Parteigrößen einfach niedergehalten wurden, wie es in jeder Zunft geschieht. Das ist in einem machtlosen Parlament, welches auf negative Politik beschränkt ist, selbstverständlich. Denn dort herrschen die Zunftinstinkte allein. Das könnte sich da-

gegen eine Partei niemals gestatten, deren Existenz auf die Teilnahme an der Macht und Verantwortung im Staate zugeschnitten wäre, bei der infolgedessen jeder Parteigenosse im Lande draußen wissen würde: daß Sein und Nichtsein der Partei und aller der Interessen, die ihn an sie knüpfen, daran hängt, daß sie sich den Leuten mit Führereigenschaften, über die sie verfügt, unterordnet. Denn nicht die vielköpfige Versammlung des Parlaments als solche kann „regieren" und die Politik „machen". Davon ist nirgends in der Welt die Rede, auch nicht in England. Die ganze breite Masse der Deputierten fungiert nur als Gefolgschaft für den oder die wenigen „leader", welche das Kabinett bilden und gehorcht ihnen blind, so lange sie Erfolg haben. Das soll so sein. Stets beherrscht das „Prinzip der kleinen Zahl", d. h. die überlegene politische Manövrierfähigkeit kleiner führender Gruppen, das politische Handeln. Dieser „cäsaristische" Einschlag ist (in Massenstaaten) unausrottbar.

Er allein gewährleistet es aber auch, daß auf bestimmten Persönlichkeiten der Öffentlichkeit gegenüber die Verantwortlichkeit ruht, die sich innerhalb einer vielköpfig regierenden Versammlung ja ganz verflüchtigen würde. Gerade in der eigentlichen Demokratie zeigt sich das. Durch Volkswahl ins Amt berufene Beamte bewähren sich nach den bisherigen Erfahrungen in zwei Fällen. Einerseits im lokalen Kantonalverband, wo man sich bei stabiler Bevölkerung gegenseitig persönlich kennt, also die Bewährung innerhalb der Nachbarschaftsgemeinschaft die Wahl bestimmen kann. Andererseits, mit erheblichen Vorbehalten, bei der Wahl des höchsten politischen Vertrauensmanns einer Nation in einem Massenstaat. Selten der hervorragendste, aber im Durchschnitt doch: geeignete politische Führer gelangen so zur höchsten Macht. Für die ganze Masse der mittleren

Beamten, vor allem derjenigen, welche Fachschulung benötigen, versagt dagegen in Massenstaaten das Volkswahlsystem in aller Regel völlig und aus begreiflichen Gründen. In Amerika waren die vom Präsidenten ernannten Richter den vom Volk gewählten turmhoch an Tüchtigkeit und Integrität überlegen. Deshalb, weil in dem jene ernennenden Führer eine immerhin für die Qualität der Beamten verantwortliche Stelle vorhanden war und die herrschende Partei es daher später am eigenen Leibe spürte, wenn gröbliche Mißgriffe begangen wurden. Die Herrschaft des gleichen Wahlrechts in den großen Kommunen hat daher dort immer wieder dahin geführt: daß ein Vertrauensmann der Bürgerschaft durch Volksabstimmung zum Bürgermeister gewählt wurde mit weitgehender Freiheit, sich selbst seinen Verwaltungsapparat zu beschaffen. Nicht minder neigt die englische Parlamentsherrschaft zur Entwicklung solcher cäsaristischen Züge. Der leitende Staatsmann gewinnt dem Parlament gegenüber, aus dem er hervorgeht, eine immer überragendere Stellung.

Die Schwächen, welche der Auslese der führenden Politiker durch Parteiwerbung natürlich ebenso anhaften wie jeder menschlichen Organisation überhaupt, sind von den deutschen Literaten der letzten Jahrzehnte bis zum Überdruß breitgetreten worden. Daß auch die parlamentarische Parteiherrschaft dem einzelnen zumutet und zumuten muß, sich Führern zu fügen, die er oft nur als das „kleinere Übel" akzeptieren kann, ist einfach selbstverständlich. Aber der Obrigkeitsstaat läßt ihm 1. gar keine Wahl und gibt ihm 2. statt der Führer vorgesetzte Beamte. Das ist denn doch wohl ein kleiner Unterschied. Daß ferner die „Plutokratie" in Deutschland zwar in anderen Formen, der Sache nach aber ebenso blüht wie sonstwo, daß gerade die von den Literaten in den schwärzesten Farben und übrigens ohne

jede Sachkunde gemalten großkapitalistischen Mächte, die ihre eigenen Interessen wahrhaftig selbst besser kennen als Stubengelehrte, und zwar gerade die rücksichtslosesten von ihnen: die Schwerindustriellen, bei uns wie ein Mann auf Seiten des bureaukratischen Obrigkeitsstaates und gegen Demokratie und Parlamentarismus stehen, hat doch seine guten Gründe. Nur bleiben sie dem Horizont der literarischen Spießbürger verborgen. Mit dem philiströsesten Moralismus wird statt dessen die selbstverständliche Tatsache unterstrichen: daß der Wille zur Macht zu den treibenden Motiven der parlamentarischen Führer, das egoistische Streben nach Ämtern zu denen ihrer Gefolgschaft gehören. Als ob nicht ganz ebenso viel Streberei und Gehaltshunger, sondern ausschließlich und allein die selbstlosesten Beweggründe die bureaukratischen Amtsreflektanten beseelten! Und was die Teilnahme der „Demagogie" an der Erlangung der Macht anlangt, so können die Vorgänge der soeben (Januar) schwebenden, von gewissen amtlichen Stellen begünstigten demagogischen Presseerörterungen über die Besetzung des Postens des deutschen Außenministers jedermann darüber belehren: daß gerade eine angeblich „monarchische" Regierung die Amtsstreberei und den Ressortkampf auf den Weg der allerverderblichsten Pressetreiberei verweist. In keinem parlamentarischen Staat mit starken Parteien wäre Schlimmeres möglich.

Die Motive des persönlichen Verhaltens sind innerhalb einer Partei gewiß ebensowenig nur idealistisch, wie die üblichen banausischen Avancements- und Pfründeninteressen der Konkurrenten in einer Beamtenhierarchie es sind. Um persönliche Interessen des einzelnen handelt es sich hier wie dort in der Masse der Fälle (und wird es sich auch in der vielgepriesenen „Solidaritätsgenossenschaft" des Zukunftsstaats der Literaten handeln). Es kommt nur alles darauf

an: daß diese überall menschlichen, oft allzu menschlichen, Interessen so *wirken*, daß dadurch eine *Auslese* der mit Führerqualitäten begabten Männer wenigstens nicht geradezu *verhindert* wird. Das aber ist in einer Partei *ausschließlich* dann möglich, wenn ihren Führern im Falle des *Erfolges* die *Macht* und: die *Verantwortung* im Staate winkt. Es ist nur dann *möglich*. Aber es ist damit allein allerdings noch nicht gesichert.

Denn nicht ein redendes, sondern nur ein *arbeitendes* Parlament kann der Boden sein, auf dem nicht bloß demagogische, sondern echt *politische* Führerqualitäten wachsen und im Wege der Auslese aufsteigen. Ein arbeitendes Parlament aber ist ein solches, welches die *Verwaltung fortlaufend mitarbeitend kontrolliert*. Vor dem Krieg gab es das bei uns nicht. Nach dem Krieg muß aber das Parlament dazu umgebildet werden, oder wir haben die alte Misere. Davon ist jetzt zu reden.

III. Verwaltungsöffentlichkeit und Auslese der politischen Führer.

Die ganze Struktur des deutschen Parlaments ist heute zugeschnitten auf eine lediglich *negative Politik*: Kritik, Beschwerde, Beratung, Abänderung und Erledigung von Vorlagen der Regierung. Alle parlamentarischen Gepflogenheiten entsprechen dem. Leider fehlt, infolge des geringen Interesses der Öffentlichkeit daran, neben guten juristischen Arbeiten über die Geschäftsordnung jegliche politische Analyse der wirklichen Lebensvorgänge des Reichstags, wie solche für außerdeutsche Parlamente vorliegen. Man mache aber den Versuch und bespreche irgendeine wünschenswerte Art von innerer Organisation des Reichstags und seines Geschäftsganges mit einem Parlamentarier, und man wird

sofort auf allerhand konventionelle Gepflogenheiten und Rücksichten stoßen, welche lediglich auf die Bequemlichkeiten, Eitelkeiten, Bedürfnisse und Vorurteile verbrauchter Parlamentshonoratioren zugeschnitten sind und jeder politischen Aktionsfähigkeit des Parlaments Steine in den Weg rollen. Schon die einfache Aufgabe einer wirksamen fortlaufenden Verwaltungskontrolle der Beamten wird dadurch gehemmt. Ist diese Kontrolle etwa überflüssig?

Glänzend bewährt hat sich das Beamtentum überall da, wo es an amtlichen, festumschriebenen Aufgaben fachlicher Art sein Pflichtgefühl, seine Sachlichkeit und seine Kraft der Beherrschung organisatorischer Probleme zu beweisen hatte. Wer selbst aus einer Beamtenfamilie stammt, wird der allerletzte sein, Flecken auf seinen blanken Schild kommen zu lassen. Aber hier handelt es sich um politische, nicht „dienstliche", Leistungen, und die Tatsachen selbst rufen die von keinem Wahrheitsliebenden zu verhehlende Erkenntnis in die Welt: Gänzlich versagt hat die Beamtenherrschaft da, wo sie mit politischen Fragen befaßt wurde. Das ist kein Zufall. Es wäre umgekehrt erstaunlich, wenn innerlich ganz fremdartige Fähigkeiten innerhalb desselben politischen Gebildes zusammentreffen würden. Es ist, wie gesagt, nicht Sache des Beamten, nach seinen eigenen Überzeugungen mitkämpfend in den politischen Streit einzutreten und, in diesem Sinn, „Politik zu treiben", die immer: Kampf ist. Sein Stolz ist es im Gegenteil, die Unparteilichkeit zu hüten und also: seine eigenen Neigungen und Meinungen überwinden zu können, um gewissenhaft und sinnvoll durchzuführen, was allgemeine Vorschrift oder besondere Anweisung von ihm verlangen, auch und gerade dann, wenn sie seinen eigenen politischen Auffassungen nicht entsprechen. Die Leitung der Beamtenschaft, welche ihr die Aufgaben zuweist, hat dagegen selbstverständlich fortwährend

politische: — machtpolitische und kulturpolitische — Probleme zu lösen. Sie darin zu kontrollieren, ist die erste grundlegende Aufgabe des Parlaments. Und nicht nur die den höchstgestellten Zentralinstanzen zugewiesenen Aufgaben, sondern jede einzelne noch so rein technische Frage in den Unterinstanzen kann politisch wichtig und die Art ihrer Lösung durch politische Gesichtspunkte bestimmt werden. Politiker müssen der Beamtenherrschaft das Gegengewicht geben. Dagegen aber wehrt sich das Machtinteresse der leitenden Instanzen einer reinen Beamtenherrschaft, welche stets der Neigung zu möglichst unkontrollierter Freiheit und vor allem: zur Monopolisierung der Ministerstellen für das Beamtenavancement nachgehen werden.

Die Möglichkeit, das Beamtentum wirksam zu kontrollieren, ist an Vorbedingungen geknüpft.

Die Machtstellung aller Beamten ruht, außer auf der arbeitsteiligen Technik der Verwaltung als solcher, auf Wissen. Einem Wissen von zweierlei Art. Zuerst: dem durch Fachschulung erworbenen im weitesten Sinne des Worts „technischen" Fachwissen. Ob es auch im Parlament vertreten ist oder sich Abgeordnete im Einzelfall privatim bei Spezialisten Auskunft einholen können, ist Zufall und Privatsache. Niemals ersetzt dies für die Verwaltungskontrolle das systematische (eidliche) Kreuzverhör von Sachverständigen vor einer Parlamentskommission unter Zuziehung der betreffenden Ressortbeamten, welches allein Kontrolle und Allseitigkeit der Befragung garantiert. Dem Reichstag fehlt das Recht dazu: er ist verfassungsmäßig zur dilettantischen Dummheit verurteilt.

Aber das Fachwissen allein begründet nicht die Beamtenmacht. Dazu tritt die durch die Mittel des amtlichen Apparates nur dem Beamten zugängliche Kenntnis der für sein Verhalten maßgebenden konkreten Tatsachen: das Dienst-

wissen. Nur wer sich diese Tatsachenkenntnis unabhängig vom guten Willen des Beamten beschaffen kann, vermag im Einzelfall die Verwaltung wirksam zu kontrollieren. Je nach den Umständen kommen Akteneinsicht, Augenscheineinnahme, äußerstenfalls aber wiederum: das eidliche Kreuzverhör der Beteiligten als Zeugen vor einer Parlamentskommission in Betracht. Auch dieses Recht fehlt dem Reichstag. Er ist geflissentlich außerstande gesetzt, sich die zur Verwaltungskontrolle erforderlichen Kenntnisse zu beschaffen, also, außer zum Dilettantismus, auch zur Unkenntnis verurteilt.

Aus schlechthin keinen sachlichen Gründen. Sondern ausschließlich deshalb, weil das wichtigste Machtmittel des Beamtentums die Verwandlung des Dienstwissens in ein Geheimwissen durch den berüchtigten Begriff des „Dienstgeheimnisses“ bildet: letztlich lediglich ein Mittel, die Verwaltung gegen Kontrolle zu sichern. Während die unteren Staffeln der Amtshierarchie durch die übergeordneten kontrolliert und kritisiert werden, versagt bei uns gerade gegenüber den obersten, also den mit der „Politik“ befaßten, Stellen alle Kontrolle, technische wie politische, überhaupt. Die für ein selbstbewußtes Volk nach Form und Inhalt nicht selten schmähliche Art, wie der parlamentarischen Vertretung gegenüber von seiten der Verwaltungschefs Anfragen und Kritiken beantwortet werden, ist nur möglich, weil dem Parlament die Mittel versagt sind, sich durch Handhabung des sogenannten „Enqueterechts“ jederzeit jene Kenntnis der Tatsachen und der technischen Fachgesichtspunkte zu verschaffen, welche allein ihm fortlaufende Mitarbeit und Einfluß auf die Richtung der Verwaltung ermöglichen würde. Zu allererst hier muß Wandel eintreten. Nicht etwa soll künftig der Reichstag in seinen Kommissionen sich in umfangreiche Studien vertiefen und

darüber dicke Bände veröffentlichen: — dafür, daß dies nicht geschieht, sorgt übrigens seine Arbeitslast. Sondern das Enqueterecht ist als gelegentliches Hilfsmittel zu gebrauchen und bietet im übrigen: eine Rute, deren Vorhandensein die Verwaltungschefs zwingt, in einer Art Rede zu stehen, die seine Anwendung unnötig macht. In dieser Art der Verwertung dieses Rechts liegen die allerbesten Leistungen des englischen Parlaments. Die Integrität des englischen Beamtentums und der hohe Stand der politischen Erziehung des englischen Volkes beruhen wesentlich mit darauf, und man hat oft betont, daß an der Art, wie die Komiteverhandlungen von der englischen Presse und deren Leserkreis verfolgt werden, der beste Maßstab für den politischen Reifegrad gegeben ist. Denn dieser äußert sich ja nicht in Mißtrauensvoten, Ministeranklagen und solchen Spektakelstücken des französisch-italienischen unorganisierten Parlamentarismus, sondern darin: daß eine Nation über die Art der Führung ihrer Geschäfte durch das Beamtentum orientiert ist, sie fortlaufend kontrolliert und beeinflußt. Nur Ausschüsse eines mächtigen Parlaments sind die Stätten und können sie sein, von wo jener erzieherische Einfluß ausgeübt werden kann. Das Beamtentum als solches aber kann dadurch im Endeffekt nur gewinnen. Selten und jedenfalls nicht bei parlamentarisch geschulten Völkern ist das Verhältnis des Publikums zum Beamtentum so verständnislos wie in Deutschland. Kein Wunder. Die Probleme, mit welchen die Beamten bei ihrer Arbeit zu ringen haben, treten ja bei uns nirgends sichtbar hervor. Ihre Leistung kann niemals verstanden und bewertet, das an Stelle positiver Kritik stehende sterile Schimpfen über den „heiligen Bureaukratius" niemals überwunden werden, wenn der jetzige Zustand unkontrollierter Beamtenherrschaft anhält. Und auch die Machtstellung des Beamten-

Enqueterecht

tums würde da, wo sie hingehört, nicht geschwächt. Der spezialistisch ungeschulte „Geheimrat" ist seinem Minister (auch, und oft gerade dem aus dem Fachbeamtentum hervorgegangenen Minister) im Fachbetrieb überall überlegen, in England ebenso (aber im ganzen nicht mehr) wie bei uns. Das *soll* so sein. Denn Fachschulung ist unter den modernen Verhältnissen unentbehrliche Voraussetzung für die Kenntnis der technischen Mittel zur Erreichung politischer Ziele. Aber politische Ziele zu setzen ist keine Fachangelegenheit und die *Politik* soll der Fachbeamte nicht rein als solcher bestimmen.

Die äußerlich ziemlich unscheinbare Änderung, welche durch eine vermittels des Enqueterechts gesicherte fortlaufende Kontrolle und Mitarbeit der Parlamentsausschüsse mit und gegenüber der Verwaltung bei uns eingeführt würde, ist die grundlegende Vorbedingung aller weiteren Reformen im Sinn einer Steigerung der positiven Leistungen des Parlaments als Staatsorgan. Sie ist insbesondere auch die unentbehrliche Voraussetzung dafür: daß das Parlament zur Ausleseftätte für politische Führer wird. Das modische Literatengerede bei uns diskreditiert die Parlamente gern als Orte, wo nur „geredet" wird. Ähnlich, freilich weit geistvoller, hat Carlyle vor drei Generationen in England gegen das dortige Parlament gewettert, und doch wurde es immer mehr der ausschlaggebende Träger der englischen Weltmacht. Heute ist nun einmal nicht das eigene Dreinschlagen mit dem Schwert, sondern sind ganz prosaische Schallwellen und Tintentropfen: geschriebene und gesprochene *Worte*, die physischen Träger des leitenden (politischen und: militärischen!) Handelns. Es kommt nur darauf an, daß Geist und Kenntnisse, starker Wille und besonnene Erfahrung diese Worte: Befehle oder werbende Rede, diplomatische Noten oder amtliche Erklärungen im

Sachl. Arbeit d. engl. Parlaments

eigenen Parlament, formen. In einem Parlament, welches nur Kritik üben kann, ohne sich die Kenntnis der Tatsachen verschaffen zu können, und dessen Parteiführer niemals in die Lage gesetzt werden, zeigen zu müssen, was sie selbst politisch leisten können, führt nur entweder kenntnislose Demagogie oder routinierte Impotenz (oder beide zusammen) das Wort. Es gehört zu jenem Kapital politischer Unreife, welches ein ganz unpolitisches Zeitalter bei uns aufgespeichert hat, daß der deutsche Spießbürger politische Gebilde wie das englische Parlament mit diesen ihm von den jetzigen eigenen Verhältnissen her blindgewordenen Augen anzusehen gewohnt ist und darauf von der Höhe seiner eigenen politischen Ohnmacht selbstgefällig herabblicken zu können glaubt, — ohne zu bedenken, daß doch schließlich diese Körperschaft die Stätte der Auslese jener Politiker gewesen ist, welche es verstanden haben, ein Viertel der Menschheit zur Unterordnung unter die Herrschaft einer winzigen staatsklugen Minderheit zu bringen. Und zwar — die Hauptsache! — zu einem immerhin erheblichen Teil zur *freiwilligen* Unterordnung. Wo hat der vielgepriesene deutsche Obrigkeitsstaat denn ähnliche Leistungen aufzuweisen? Die politische Schulung für sie wird natürlich nicht in den ostensiblen und dekorativen Reden im Plenum eines Parlaments erworben. Sondern *innerhalb* der Parlamentslaufbahn nur in stetiger scharfer *Arbeit*. Keiner der bedeutenden englischen Parlamentsführer ist in die Höhe gekommen, ohne sich in der Arbeit der Komites geschult und von dort aus oft durch eine ganze Reihe von Ressorts der Verwaltung hindurchgegangen und in ihre Tätigkeit eingeführt worden zu sein. *Nur* jene Schule intensiver Arbeit an den Realitäten der Verwaltung, welche der Politiker in den Kommissionen eines mächtigen *Arbeits*parlamentes durchzumachen hat und in der er sich bewähren muß, machen

eine solche Versammlung zu einer Auslesestätte nicht für bloße Demagogen, sondern für sachlich arbeitende Politiker, als welche das englische Parlament (was ehrlicherweise niemand verkennen darf) bis heute unerreicht dasteht. Nur diese Art des Zusammenwirkens von Fachbeamtentum und Berufspolitikern garantiert die fortwährende Kontrolle der Verwaltung und durch sie die politische Erziehung und Schulung von Führern und Geführten. Durch effektive Parlamentskontrolle erzwungene Publizität der Verwaltung ist das, was als Vorbedingung jeder fruchtbaren Parlamentsarbeit und politischen Erziehung der Nation zu fordern ist. — Der Weg dazu ist auch bei uns beschritten.

Die Not des Krieges, die mit so manchen konservativen Phrasen aufräumte, hat den „Hauptausschuß des Reichstags" entstehen lassen: — in der Art seines Arbeitens und seiner Publizität ein technisch und politisch noch höchst unvollkommenes, aber immerhin in der Richtung der Entwicklung eines Arbeitsparlaments liegendes Gebilde.

Die Unvollkommenheit für politische Zwecke lag schon in der ganz verkehrten und unorganisierten Form von Publizität, welche hier der Erörterung hochpolitischer Probleme gegeben wurde, schon durch den viel zu großen Umkreis, innerhalb dessen und vor welchem sie — in notwendig emotionaler Art — verhandelt wurden. Es war denn doch ein gemeingefährlicher Unfug, wenn „vertrauliche" militärtechnische (U-Boot-Frage!) und diplomatische Probleme Hunderte von Mitwissern besaßen, infolgedessen teils unter der Hand weitererzählt wurden, teils verunstaltet oder in sensationellen Andeutungen ihren Weg in die Presse fanden. Aktuelle Erörterungen der Außenpolitik und des Krieges gehören zur Beratung zunächst vor einen kleinen Kreis von

Gefolgschaftsorganisation d. Parteien

Vertrauensmännern der Parteien. Und da Politik überhaupt stets von wenigen gemacht wird, dürfen eben auch die Parteien für hochpolitische Zwecke nicht nach Art von „Zünften", sondern nur nach Art von „Gefolgschaften" organisiert sein. Ihre *politischen* Vertrauensmänner müssen also „Führer" sein, das heißt: unbeschränkte Vollmacht für wichtige Entschließungen haben (oder innerhalb weniger Stunden von jederzeit zusammenzurufenden Ausschüssen einholen können). Man hat ja mit dem Siebenerausschuß des Reichstags für einen Einzelzweck einen Schritt getan, der scheinbar in dieser Richtung lag. Der Eitelkeit der Verwaltungschefs wurde Rechnung getragen, indem die Einrichtung nur als „provisorisch" bezeichnet und zunächst auch versucht wurde, die Parlamentarier *nicht* als „Parteivertreter" zu behandeln — was der ganzen Einrichtung den politischen Sinn nahm und erfreulicherweise scheiterte. Allein so sachgemäß es an sich war, daß diese sieben Parteivertreter mit Regierungskommissaren an einem Tisch zusammensitzen und beraten sollten, so wären natürlich statt der sieben Bundesratsbevollmächtigten drei oder vier Vertreter der größten Mittelstaaten, und statt der übrigen die vier oder fünf ausschlaggebenden militärischen und innerpolitischen Verwaltungschefs oder ihre Vertreter die geeignete Ergänzung. Jedenfalls kann nur ein kleines Gremium mit Diskretionspflicht wirklich *politische* Entscheidungen in hochgespannter Lage beratend *vorbereiten*. Für die Kriegszeit war vielleicht die Schaffung dieser, mit den Regierungsvertretern die Vertreter *aller* großen Fraktionen vereinigende gemischte Ausschuß angebracht. Ebenso könnte im Frieden für die Beratung bestimmter hochpolitischer Stellungnahmen, insbesondere in der Auslandspolitik, eine Zuziehung von Parteivertretern auf ähnlicher Grundlage vielleicht nützlich sein. Im übrigen ist aber dieses System

Hauptaussch. – Nebenaussch.

von begrenzter Bedeutung, weder ein Ersatz für eine echte Parlamentarisierung des Regierungsbetriebes, noch ein Mittel für die Schaffung eines einheitlichen Regierungswillens. Denn dieser könnte, wo eine Mehrzahl von Parteien ihn stützen sollen, nur durch *freie* zwischenparteiliche Konferenzen lediglich der für die *Mehrheitsbildung* jeweilig ausschlaggebenden Parteien mit den Regierungsleitern geschaffen werden. Ein Ausschuß, in dem ein Vertreter der Unabhängigen Sozialisten und ein solcher der Konservativen beieinander sitzen, kann den Sinn, jene Art der Willensbildung zu ersetzen, schon rein an sich nicht haben. Das wäre ein politischer Ungedanke. Für die einheitliche Orientierung der *Politik* leisten solche Gebilde nichts.

Dagegen könnte für die normale *Verwaltungskontrolle* der Friedenszeit die Entwicklung gemischter Spezialausschüsse im Anschluß an den *Hauptausschuß* recht wohl ein geeignetes Instrument werden, vorausgesetzt, daß für eine gute fortlaufende Berichterstattung gegenüber der Öffentlichkeit gesorgt und eine geeignete Geschäftsordnung mit Wahrung der Einheitlichkeit bei Spezialisierung der Verhandlungsgegenstände der Unterausschüsse, zu denen die Bundesrats- und Ressortvertreter zuzuziehen wären, geschaffen würde. Was die mögliche politische Wirkung einer solchen Ausgestaltung betrifft, so wird sie ganz davon abhängen, wie in Zukunft die Stellung des Parlaments im Reiche und damit die Struktur seiner Parteien geartet sein wird. Bleibt alles beim Alten, bleibt also insbesondere die mechanische Hemmung des Art. 9 der Reichsverfassung bestehen und bleibt überhaupt das Parlament auf „negative Politik" beschränkt, — und die Tendenz des Beamtentums geht offenbar dahin, dies zu erreichen —, dann werden die Parteien ihre Vertreter in den Ausschüssen vermutlich an kleinliche imperative Mandaten binden, jedenfalls ihnen keine *Führervollmacht* über-

lassen, auch im übrigen jede ihren eigenen Weg gehen, ausschließlich kleine Sondervorteile für ihre Schützlinge zu erhandeln trachten, und die ganze Einrichtung wird ein nutzloses und zeitspieliges Hemmnis der Verwaltung, nicht aber ein Mittel politischer Schulung und sachlich fruchtbarer Zusammenarbeit werden. Als positives Resultat könnte dann äußerstenfalls etwas ähnliches herausspringen wie bei der Proportionalpatronage der Parteien in manchen Schweizer Kantonen: eine friedliche Verteilung von Bruchteilen des Einflusses auf die Verwaltung unter die einzelnen Parteien, und insoweit also: ein Abflauen des Parteikampfs. (Obwohl übrigens schon dies negative Resultat in einem Massenstaat mit hochpolitischen Aufgaben sehr weit davon entfernt ist, sicher erreichbar zu sein. Über die positiven praktischen Wirkungen sind die Schweizer meines Wissens geteilter Ansicht. Auch diese ist natürlich in einem Großstaat absolut anders einzuschätzen.) Indessen so unsicher jene idyllischen Perspektiven sind, — wem die Ausschaltung des politischen Parteikampfs das unbedingt höchste Gut ist, der wird sich an ihnen sicherlich erfreuen, und das Beamtentum seinerseits wird daraus Gewinn für die Sicherung der eigenen Machtstellung durch Fortsetzung des Systems der kleinen Trinkgelder erhoffen. Träte dazu dann noch irgendeine Art proportionaler Verteilung der Amtspfründen unter die verschiedenen „hoffähigen" Parteirichtungen — so wäre das Resultat: „lauter vergnügte Gesichter", wohl noch in gesteigertem Grade zu erzielen. Allein die absolute Unwahrscheinlichkeit einer wirklichen Durchführung dieser friedlichen Pfründenverteilung auf dem Gebiet der **inneren Verwaltung**: Landräte, Regierungs- und Oberpräsidenten, in Preußen gegenüber dem Ämtermonopol der konservativen Partei ist klar. Und rein politisch würde jedenfalls auch **nicht** sehr viel **mehr** als dies dabei herauskommen: Partei-

beamten und nicht: Parteiführern wären Chancen, nicht der politischen Macht und Verantwortung, sondern des Pfründenbesitzes, eröffnet, — gewiß kein geeignetes Mittel für die Hebung des politischen Niveaus des Parlaments. Die Frage, ob etwa dadurch die Verwaltungskontrolle wirksamer gestaltet und ob die Reife der Bevölkerung für die Beurteilung der Verwaltungsleistung gesteigert würde, muß vollends ganz offen bleiben.

Unentbehrliche Garantie einer zweckentsprechenden Erörterung selbst der einfachsten verwaltungstechnischen Fragen selbst in einem solchen bureaukratisierten Ausschuß, ist aber dessen Recht, nach Bedarf sich jederzeit das Fach- und Dienstwissen durch eigene Erhebung kurzerhand zu beschaffen. Ausschließlich und allein ganz unsachliche Prestige- oder deutlicher gesagt: Eitelkeits-Interessen und der Wunsch nach Unkontrolliertheit auf seiten des Beamtentums stehen dieser Forderung, die ja an sich noch keinerlei Entscheidung über die Frage der „parlamentarischen Regierung" bedeutet, sondern nur eine Vorbedingung ihrer zweckmäßigen Gestaltung erhält, im Wege.

Als einziges sachlich beachtliches Bedenken gegen das Enqueterecht pflegt von Staatsrechtslehrern geltend gemacht zu werden: daß der Reichstag in der Gestaltung der Geschäftsordnung gänzlich autonom sei, die jeweilige Mehrheit also eine Erhebung einseitig unterlassen oder so gestalten könne, daß das nicht festgestellt werde, was ihr unwillkommen sei. Zweifellos paßt die (indirekt) aus der englischen Theorie kritiklos übernommene Geschäftsordnungsautonomie (Art. 27 R. V.) für dies Recht nicht. Vielmehr ist durch gesetzliche Normen die Garantie für die Verläßlichkeit zu schaffen. Insbesondere muß das Recht unbedingt als Minoritätsrecht (sagen wir etwa: auf Verlangen von 100 Abgeordneten) und natürlich mit dem Recht der Minderheit auf Ver-

tretung, Fragestellung, Nebenbericht geschaffen werden. Schon um gegen jede künftig einmal mögliche parlamentarische „Mehrheitswirtschaft“ und ihre bekannten Gefahren jenes Gegengewicht der Publizität zu bieten, welches in anderen Staaten fehlt und in England bisher nur durch die gegenseitige Parteicourtoisie gegeben war. Garantien sind aber nötig auch in anderen Richtungen. So lange es nun einmal konkurrierende Industrien, zwischen verschiedenen Ländern zumal, gibt, wird es unumgänglich sein, ihre technischen Betriebsgeheimnisse wenigstens vor tendenziöser Publikation hinlänglich zu schützen. Erst recht: militärtechnische Geheimnisse. Und endlich auch: schwebende Erwägungen der auswärtigen Politik. Diese gehören in diesem Stadium unbedingt vor ein mit Garantie der Diskretion umgebenes kleines Gremium. Denn es ist natürlich ein gerade jetzt durch die Tatsachen verspotteter Irrtum einzelner, namentlich russischer, Literaten: daß der Betrieb der auswärtigen Politik, etwa ein sachlicher Friedensschluß kriegführender Länder, durch öffentlich meistbietende Proklamation allgemeiner „Prinzipien“ herbeigeführt werden könne statt durch sachliche Verhandlung über den bestmöglichen Ausgleich der doch nun einmal kollidierenden Interessen der Staaten und Nationen, die sich hinter jenen angeblichen „Prinzipien“ verbergen.. Ganz andere Mittel sind es jedenfalls, mit denen auf diesem Gebiet die Axt an die Fehler unserer Vergangenheit gelegt werden muß, als diese dilettantischen Literatenideen. Die in demokratischen Kreisen vielfach verbreitete Ansicht: daß die Publizität gerade der Diplomatie ein Allheilmittel sei, vor allem: stets für den Frieden wirke, ist in dieser Verallgemeinerung mißverständlich. Für endgültige, vorher überlegte, Stellungnahmen hat sie ihr Recht. Für die Erwägungen selbst — so lange es konkurrierende Staaten

gibt — so wenig wie etwa für konkurrierende Industrien. Im geraden Gegensatz zu Fragen der inneren Verwaltung kann sie in diesem Stadium die Sachlichkeit und Unpräjudiziertheit der schwebenden Erwägungen schwer stören und den Frieden geradezu gefährden oder hindern. Die Erfahrungen dieses Krieges zeigen das auf das deutlichste. — Indessen von der Außenpolitik ist noch gesondert zu reden.

Hier sei nur noch darauf hingewiesen, wie sich das Fehlen der parlamentarischen Führerschaft heute in Fällen innerer „Krisen" äußert. Dafür war der Verlauf des Erzbergerschen Vorstoßes im Juli dieses Jahres und der beiden späteren Krisen lehrreich. Es zeigte sich da in allen drei Fällen: was es für Folgen hat, wenn 1. Regierung und Parlament als zwei getrennte Organe einander gegenüberstehen und dabei das Parlament nur eine Repräsentation der Beherrschten und deshalb auf „negative Politik" (im obigen Sinne) eingestellt ist, — 2. die Parteien zunftartige Gebilde sind, weil politische Führer innerhalb des Parlaments keinen Beruf und daher in den Parteien keinen Platz finden, und wenn endlich — 3. die offiziellen Führer des Staats: die leitenden Beamten, den Parlamentsparteien nicht als deren Führer angehören, auch nicht kontinuierlich mit deren Führern in Berührung bleiben und die schwebenden Fragen vorberaten, sondern außerhalb ihrer, der konventionellen Prestige-Phrase nach: „über ihnen", stehen und sie deshalb nicht zu leiten vermögen. Als eine starke Reichstagsmehrheit auf einem positiven Entschluß der Reichsregierung bestand, versagte das System sofort an allen Enden. Die ratlosen Regierungsvertreter mußten die Zügel am Boden schleifen lassen, weil sie keinen Fuß in den Parteiorganisationen hatten. Der Reichstag selbst bot in seiner politischen Führerlosigkeit das Bild voller Anarchie, weil die (sogenannten) Parteiführer niemals ihren Platz am

Regierungstisch gehabt hatten und auch damals als künftige Leiter der Regierung nicht in Betracht kamen. Die Parteien sahen sich vor eine Aufgabe gestellt, die bisher nie in ihren Gesichtskreis getreten war, und der sie daher weder nach ihrer Organisation noch nach ihrem Personalbestand gewachsen waren: eine Regierung aus sich zu bilden. Dazu erwiesen sie sich selbstverständlich als völlig unfähig, machten gar nicht den Versuch dazu und konnten ihn auch gar nicht machen. Denn von der äußersten Rechten bis zur äußersten Linken verfügte keine einzige Partei über einen Politiker, der als Führer anerkannt gewesen wäre — ganz ebensowenig wie das Beamtentum selbst.

Alle Parteien waren seit vierzig Jahren darauf eingestellt, daß der Reichstag lediglich die Aufgabe habe, „negative Politik" zu treiben. Erschreckend deutlich zeigte sich als Wirkung der Erbschaft Bismarcks jener „Wille zur Ohnmacht", zu dem durch ihn die Parlamentsparteien verdammt waren. Aber nicht einmal mitwirkend bei der Bestimmung der neuen Führer der Nation spielten die Parteien eine Rolle. Das Prestigebedürfnis oder deutlicher: die *Eitelkeit* der Beamtenherrschaft ertrug selbst dies und selbst in diesem kritischen Augenblick nicht, obwohl es die einfachste Klugheit geboten hätte. Anstatt von sich aus die Parteien vor die verfängliche Frage zu stellen: *wen* sie denn nun ihrerseits für die leitenden Stellen im Reich als Kandidaten zu präsentieren hätten? oder wenigstens die weit praktischere: wie sie sich zu den Persönlichkeiten der einzelnen als möglich in Betracht kommenden künftigen Leiter der Reichspolitik stellen würden? verharrte die Bureaukratie auf dem Prestige-Standpunkt: daß das eine Angelegenheit sei, welche die Volksvertretung nichts angehe. Außerparlamentarische Mächte griffen ein und bestellten die neue Regierung. Und diese trat nun nicht an die Parteien

mit einem bestimmten sachlichen Vorschlag und der kategorischen Aufforderung heran: dazu mit „ja" oder „nein" Stellung zu nehmen. Der neue Reichskanzler mußte sich über den entscheidenden Punkt, wie erinnerlich, mehrere untereinander verschiedene Erklärungen abdringen und die Überwachung des Siebenerausschusses für eine außenpolitische Handlung gefallen lassen: — alles deshalb, weil er das Vertrauen des Parlaments nicht besaß. Und es verstand sich von selbst, daß die Geschwätzigkeit der Literaten durch das unerfreuliche und dem Ansehen Deutschlands nur abträgliche Schauspiel mit Genugtuung sich in ihrer beruhigenden Überzeugung bestätigt fand: daß der Parlamentarismus in Deutschland „unmöglich sei". Das Parlament habe „versagt". In Wahrheit versagte etwas ganz anderes: der Versuch der Führung des Parlaments durch ein außer Beziehung zu ihm stehendes Beamtentum, eben jenes System, welches unter dem Beifall der Literaten seit Jahrzehnten dahin gewirkt hat, das Parlament im Interesse der Unkontrolliertheit der Beamtenschaft zu positiven politischen Leistungen unfähig zu machen. Bei jeder Regierungspraxis, welche die Verantwortlichkeit ganz oder doch wesentlich mit auf die Schultern der Parteiführer legte und dadurch politischen Führernaturen die Möglichkeit böte, im Parlament die Geschicke des Landes mitbestimmend zu leiten, wäre die Lage völlig anders. Die Parteien hätten dann eine derart kleinbürgerliche und zünftlerische Organisation sich gar nicht gestatten können, wie sie jetzt im Reichstag besteht. Sie hätten unter dem absoluten Zwang gestanden, sich Führern unterzuordnen, und nicht, wie namentlich das Zentrum es tat, fleißigen Beamtennaturen, welchen im Augenblick, wo sie Führereigenschaften hätten entwickeln müssen, die Nerven versagten. Die Führer ihrerseits aber hätten im Fall einer solchen Krise unter dem Zwange gestanden, eine Koalition

zu bilden, welche dem Monarchen ein positives Programm und bestimmte führende Persönlichkeiten vorgeschlagen hätte. Bei dem bestehenden System konnte nichts anderes eintreten als die Konsequenz der rein negativen Politik.

Der außerparlamentarisch bestimmte neue Leiter des Reichs fand nur ein Durcheinander vor, welches alsbald die gleiche Lage wieder schuf. Denn die Übernahme einiger sehr tüchtiger Parlamentarier in Regierungsämter bedeutete, zufolge des Art. 9 der R. Verf., nur: daß sie den Einfluß in ihrer Partei verloren und diese also geköpft oder desorientiert wurden. Genau so war es auch bei den Krisen im August und Oktober. Das wiederum völlige Versagen der Regierung war die Folge davon, daß die leitenden Staatsmänner hartnäckig an dem Prinzip festhielten: die ständige Fühlung mit den Parteiführern und die Vorberatung der in der bevorstehenden Tagung zu erörternden Probleme mit den Vertretern mindestens derjenigen Parteien, die sie für sich zu gewinnen hoffen dürfen und wünschen, zu vermeiden. Schon der bloße Umstand: daß der im November neu ernannte Reichskanzler, auf Verlangen der Mehrheitsparteien des Reichstages, vor Übernahme des Amtes mit ihnen Fühlung nahm, und der fernere Umstand: daß nunmehr die rein politischen Ministerien mit geschulten Parlamentariern besetzt wurden, genügte, um endlich ein leidliches Funktionieren wenigstens der innerpolitischen Maschinerie zu ermöglichen, obwohl der Fortbestand des Art. 9 Satz 2 auch jetzt wieder seinen schädlichen Einfluß übte. Die Januarkrise bewies auch dem blödesten Auge: daß nicht das Parlament Quelle der innerpolitischen Krisen bei uns ist. Sondern zwei Umstände. Einmal der, daß der stets streng festgehaltene Grundsatz der Bismarckschen Politik verlassen wurde, wonach der Heerführer den Krieg führt nach militärischen Gesichtspunkten, der Politiker aber

Zukunftsfrage der deutschen Staatsordnung

den Frieden schließt nach politischen Gesichtspunkten (unter denen rein technisch strategische Fragen einen — aber nur einen — Punkt bilden). Dann aber und vor allem der Umstand: daß irgendwelche subalternen Höflinge es nützlich und mit einer angeblich „monarchischen“ Regierung vereinbar fanden, interne Erörterungen der hohen Politik in die Presse zu lancieren. Aus parteipolitischem Interesse.

Denn unsere Zustände können jeden lehren: daß eine reine Beamtenherrschaft um dieser Eigenschaft willen nicht etwa schon: keine Parteiherrschaft bedeutet. Andere als konservative Landräte sind in Preußen unmöglich und der deutsche Scheinparlamentarismus beruht in allen seinen Folgen auf dem seit 1878 (nach der Unterbrechung der elf fruchtbarsten Jahre der deutschen Parlamentsarbeit) bestehenden von den Parteiinteressenten gepflegten Axiom: daß jede Regierung und ihre Vertreter naturnotwendig „konservativ“ sein müßten, einige Konzessionen an die Patronage der preußischen Bourgeoisie und des Zentrums in den Kauf nehmend. Dies und gar nichts anderes bedeutet bei uns die „Überparteilichkeit“ der Beamtenherrschaft. Die Lehre des Krieges in allen Ländern: daß alle Parteien „national“ werden, welche Anteil an der verantwortlichen Macht im Staat haben, hat daran bei uns nichts geändert. Die Parteiinteressen der im Machtbesitz befindlichen konservativen Beamtenschaft und der ihr angegliederten Interessenkreise allein beherrschen die Leitung. Die unvermeidlichen Früchte dieses „cant“ sehen wir vor uns und sie werden sich auch nach dem Frieden einstellen. Nicht etwa das Parlament allein, sondern die Staatsgewalt als solche wird die Kosten zu tragen haben. —

Wer überhaupt die Zukunftsfrage der deutschen Staatsordnung anders stellt als dahin: wie macht man das Parlament fähig zur Macht? der stellt sie von vornherein falsch. Denn alles andere ist Nebenwerk. —

Man muß sich nun klarmachen, daß dazu neben den erwähnten äußerlich unscheinbaren, aber praktisch wichtigen Ergänzungen seiner Machtbefugnisse und der Hinwegräumung des mechanischen Hindernisses des Art. 9 sowie starken Änderungen der Geschäftsordnung und der heutigen Konventionen des Parlaments vor allem eines gehört: die Entwicklung eines geeigneten Berufsparlamentariertums. Der Berufsparlamentarier ist ein Mann, der das Reichstagsmandat ausübt nicht als gelegentliche Nebenpflicht, sondern — ausgerüstet mit eigenem Arbeitsbureau und -Personal und mit allen Informationsmitteln — als Hauptinhalt seiner Lebensarbeit. Man mag diese Figur lieben oder hassen, sie ist rein technisch unentbehrlich, und sie ist daher schon heute vorhanden. Nur, der subalternen Stellung des Parlaments und den subalternen Chancen der Parlamentslaufbahn entsprechend, gerade in ihren einflußreichsten Exemplaren weist in ziemlich subalterner Form und: hinter den Kulissen. — Der Berufspolitiker kann ein Mann sein, der lediglich von der Politik und ihrem Getriebe, ihren Einflüssen und Chancen lebt. Oder ein solcher, der für die Politik lebt. Nur im letzteren Fall kann er ein Politiker großen Zuschnittes werden. Er kann das natürlich um so leichter, je mehr er durch Vermögen unabhängig und dadurch „abkömmlich", also nicht betriebsgebunden (Unternehmer), sondern: Rentner ist. Von den betriebsgebundenen Schichten sind nur die Advokaten „abkömmlich" und zu Berufspolitikern geeignet. So wenig nun gewiß eine reine Advokatenherrschaft erwünscht wäre, so töricht ist doch die bei unsern Literaten meist übliche Minderschätzung der Qualifikation des Advokatentums für die politische Leitung. In einem Zeitalter der Juristenherrschaft ist der große Advokat der einzige Jurist, der — im Gegensatz zum Beamten — im Kampf und in der wirksamen Vertretung

einer Sache durch Kampf geschult ist, und unseren öffentlichen Kundgebungen möchte man wesentlich mehr Geschultheit im (vornehm sachlichen) Advokatentum wünschen. Aber nur wenn das Parlament Führerstellungen mit Führerverantwortung in Aussicht stellt, werden nicht nur Advokaten großen Stils, sondern überhaupt unabhängige Persönlichkeiten für die Politik leben wollen. Sonst nur: besoldete Parteibeamte und Interessenvertreter.

Das Ressentiment der Partei-Beamtennaturen gegen echtes politisches Führertum spielt bei der Haltung mancher Parteien gegenüber der Frage der Parlamentarisierung, und das heißt: der parlamentarischen Führerauslese, stark mit. Es verträgt sich natürlich vortrefflich mit den gleichgesinnten Interessen der Bureaukratie. Denn der Berufsparlamentarier an sich ist den Instinkten der bureaukratischen Verwaltungschefs ein Dorn im Auge. Schon als unbequemer Kontrolleur und als Prätendent einer, immerhin, gewissen Anteilnahme an der Macht. Vollends aber, wenn er in einer Gestalt auftritt, um als möglicher Konkurrent um die leitenden Stellungen in Betracht zu kommen (was bei den Interessenvertretern eben nicht der Fall ist). Daher auch der Kampf für Erhaltung der Unwissenheit des Parlaments. Denn nur qualifizierte Berufsparlamentarier, welche durch die Schule intensiver Ausschußarbeit eines Arbeitsparlaments gegangen sind, können verantwortliche Führer, nicht bloße Demagogen und Dilettanten aus sich hervorgehen lassen. Auf solche Führer und ihre Wirksamkeit muß die ganze innere Struktur des Parlaments zugeschnitten werden, wie es in ihrer Art diejenige des englischen Parlaments und seiner Parteien seit langem ist. Dessen Konventionen sind freilich für uns nicht übertragungsfähig. Wohl aber das Strukturprinzip. Alle Einzelheiten jener Änderungen der Geschäftsordnung und Konventionen, welche nötig wären,

gehören nicht hierher: die ergeben sich sehr leicht, sobald der Zwang für die Parteien besteht, verantwortliche und nicht nur „negative" Politik zu treiben. Vielmehr ist hier kurz noch einer oft, aber meist in schiefer Art, besprochenen in der Tat ernsten Hemmung zu gedenken, welche die Konstellation des deutschen Parteiwesens der Parlamentarisierung in den Weg legt.

Es ist ja zweifellos, daß die bequemste Grundlage für diese ein solches Zweiparteiensystem ist, wie es bis vor kurzem, mit immerhin schon sehr fühlbaren Durchbrechungen, in England bestand. Aber es ist keineswegs dafür unentbehrlich, und in allen Ländern, auch in England, geht die Entwicklung dahin, zu Parteikoalitionen zu nötigen. Weit wichtiger ist eine andere Schwierigkeit: parlamentarische Regierung ist nur möglich, wenn die größten Parteien des Parlaments prinzipiell zur Übernahme der verantwortlichen Leitung der Staatsgeschäfte überhaupt bereit sind. Und das war freilich bisher bei uns keineswegs der Fall. Vor allem die größte Partei: die Sozialdemokratie, war nicht nur durch die aus der Verfolgungszeit überkommenen pseudorevolutionären Konventionen (gegen die „Hofgängerei"), sondern auch durch gewisse evolutionistische Theorien daran gehindert, sich unter irgendwelchen Bedingungen zum Eintritt in eine Koalitionsregierung (oder, wo sie, wie in einem Kleinstaat, zeitweise allein die Mehrheit hatte, zur Übernahme der Regierung) bereitfinden zu lassen. Wesentlich mehr aber noch als jene theoretischen Beängstigungen wirkte und wirkt gerade jetzt bei ihr die Besorgnis: durch die unvermeidliche Gebundenheit jeder Regierung an die Existenzbedingungen einer auf absehbare Zeit hinaus kapitalistischen Gesellschaft und Wirtschaft bei den eigenen Klassengenossen diskreditiert und entwurzelt zu werden. Diese Lage veranlaßte ihre Führer, die Partei jahrzehntelang in eine Art

von politischer Ghettoexistenz einzuschachteln, um jede be-fleckende Berührung mit dem Treiben eines bürgerlichen Staatsmechanismus zu meiden. So, trotz allem, auch jetzt. Der Syndikalismus, die unpolitische und antipolitische heroische Brüderlichkeitsethik, steht in einer Periode des Wachstums, und die Führer scheuen den Bruch der Klassensolidarität, welche später die Stoßkraft der Arbeiterschaft im ökonomischen Kampf vermindern würde. Zumal sie keinerlei Gewähr dafür haben, daß nach dem Krieg nicht die altüberlieferte Haltung der Bureaukratie wieder auflebt. Es ist eine Grundfrage unserer Zukunft, wie sich die Haltung der Partei in Zukunft gestalten wird: ob bei ihr der Wille zur Macht im Staate oder ob die unpolitische Brüderlichkeitsethik der Klassengenossen und der nach dem Krieg sicherlich überall verstärkt emporschießende Syndikalismus die Oberhand behält. — Aus etwas anderen Gründen stand auch die zweitgrößte deutsche Partei: das Zentrum, dem Parlamentarismus bisher skeptisch gegenüber. Eine gewisse innere Wahlverwandtschaft der eigenen autoritären Gesinnung mit dem Obrigkeitsstaat kommt bei ihm den Interessen der Bureaukratie entgegen. Wichtiger aber ist etwas anderes. Als geborene Minderheitspartei fürchtete es bei parlamentarischer Regierung auch in die parlamentarische Minderheit gedrängt und dadurch in seiner Machtstellung und in der Vertretung derjenigen Interessen, welchen es heute praktisch dient, gefährdet zu werden. Seine Machtstellung beruht in erster Linie auf außerparlamentarischen Mitteln: der Herrschaft des Klerus auch über die politische Haltung der Gläubigen. Innerhalb des Parlaments aber diente die Ausnützung der Chancen, welche der Betrieb der „negativen Politik“ bot, den materiellen Interessen seiner Anhänger. Nach Erreichung aller wesentlichen, jedenfalls aller in Deutschland dauernd zu behauptenden kirchenpolitischen

Ziele wurde das Zentrum aus einer ideologischen Weltanschauungspartei in der Praxis in zunehmendem Maße eine Patronageversicherung für katholische Amtsanwärter und anderen katholischen Interessenten, die sich — es ist hier gleichgültig, ob mit Recht — seit der Kulturkampfzeit benachteiligt fühlen. Darauf beruht heute ein erheblicher Teil seiner Macht. Gerade die Art seiner Stellung in den Parlamenten: als Zünglein an der Wagschale, ermöglichte es ihm, diese privaten Interessen seiner Schützlinge zu fördern. Denn das Beamtentum fügte sich dieser Patronage und „wahrte" dabei doch „sein Gesicht": sie blieb unoffiziell. Die Patronageinteressenten in der Partei fürchten nun nicht nur, daß die Parlamentarisierung und ihre Chancen für Perioden, in denen das Zentrum sich bei der Minorität befindet, gefährdet werde, sondern noch etwas anderes. Unter dem jetzigen System blieb der Zentrumspartei jene Verantwortlichkeit erspart, welcher sie sich nicht hätte entziehen können, wenn ihre Führer formell der Regierung angehört hätten. Bequem wäre diese Verantwortung nicht immer gewesen. Denn während das Zentrum auch heute noch unter seinen Politikern eine Reihe sehr fähiger Köpfe zählt, finden sich unter den von ihm patronisierten Beamten neben brauchbaren Leuten auch so offenbare Talentlosigkeiten, wie sie eine verantwortlich in der Regierung sitzende Partei schwerlich mit Beamtenposten betraut hätte. Solche Persönlichkeiten können nur bei verantwortungsloser Patronage vorwärts kommen. Als offiziell regierende Partei hätte das Zentrum begabtere Kandidaten zu präsentieren.

Die unoffizielle Patronage ist, da sie unverantwortlich bleibt, eben die übelste, Mittelmäßigkeit begünstigende, Form der parlamentarischen Patronage überhaupt, und sie ist Folge der konservativen Beamtenherrschaft, deren Fortbestand

auf diesem Trinkgeldersystem ruht. Daß sich freilich die konservative und der spezifisch großkapitalistische Teil der heutigen nationalliberalen Partei bei den bestehenden Zuständen recht wohl befinden, nimmt nicht wunder. Über die Ämterpatronage entscheiden dabei ja nicht Politiker und Parteien, welche vor der Öffentlichkeit verantwortlich gemacht werden könnten, sondern private Konnexionen aller Art, von den sehr wichtigen studentischen Couleurbeziehungen angefangen bis zu den gröberen und feineren Formen kapitalistischer Empfehlungen. Der Großkapitalismus, den die blöde Unkenntnis unserer Ideologen als Verbündeten des verketzerten Parlamentarismus vermutet, steht daher wie ein Mann auf seiten der Erhaltung der unkontrollierten Beamtenherrschaft. Er weiß gut: warum.

Dies ist derjenige Zustand, welchen die Literatenphrase bei uns mit verbissener Wut gegen die von ihr als „korrupt" und „undeutsch" perhorreszierte offene Parteiverantwortlichkeit für die Ämterpatronage zu verteidigen sich gewöhnt hat. In Wahrheit sind es einfach mächtige materielle Pfründnerinteressen in Verbindung mit kapitalistischer Ausnutzung von „Konnexionen", aber wahrhaftig nicht „der deutsche Geist", welche gegen die Parlamentarisierung der Patronage engagiert sind. Und es ist gar kein Zweifel, daß nur der Druck absolut zwingender politischer Umstände hier überhaupt Wandel schaffen könnte. „Von selbst" kommt die Parlamentarisierung gewiß nicht. Vielmehr ist nichts sicherer, als daß die denkbar stärksten Mächte ihr entgegenwirken. In allen genannten Parteien finden sich zwar neben jenen subalternen Patronageinteressenten und den einfachen Parlamentsroutiniers Ideologen und rein sachliche Politiker. Aber unter dem gegebenen System haben die ersteren schlechterdings die Oberhand. Und wenn diese Pfründentrinkgelder auf andere

Parteien erstreckt würden, so würde sich das nur verallgemeinern. —

Die Nutznießer des bestehenden Zustandes und jene Literaten, welche arglos in den Dienst ihrer Phrasen treten, pflegen schließlich triumphierend die Eigenschaft Deutschlands als eines Bundesstaats als einen schon rein formell durchgreifenden Ausschließungsgrund des Parlamentarismus geltend zu machen. Hier soll zunächst der rechtliche Sinn der Frage auf dem Boden der geltenden geschriebenen Verfassung betrachtet werden. Da ist es denn doch geradezu unglaublich, daß diese Behauptung gewagt wird. Nach der Verfassung (Art. 18) steht dem Kaiser ganz allein, ohne jegliche Einmischung des Bundesrats, die Ernennung und Entlassung des Reichskanzlers und aller Reichsbeamten zu. Ihm allein schulden sie, innerhalb des Rahmens der Reichsgesetze, Gehorsam, und niemanden sonst. Solange dies gilt, ist jener föderalistische Einwand verfassungswidrig. Denn wenn der Kaiser von seinem Recht in der Art Gebrauch macht, daß er den oder die Führer der jeweiligen Parlamentsmehrheit zur Leitung der Reichspolitik beruft und zu Bevollmächtigten beim Bundesrat ernennt und sie ebenso auf Grund des Votums einer ausgesprochenen festen Mehrheit des Reichstags entläßt, oder wenn er zunächst wenigstens die Parteien bei der Ernennung maßgeblich zu Rate zieht, so kann dies nach der Verfassung niemand hindern. Keine Bundesratsmehrheit hat das Recht, den Reichskanzler zu stürzen oder ihn auch nur zu nötigen, politisch in der Art Rede zu stehen, wie er dies dem Reichstag gegenüber nach unbestrittener Auslegung des Art. 17 Satz 2 verfassungsmäßig zu tun verpflichtet ist. Der neuerdings gemachte Vorschlag: den Reichskanzler für nicht nur dem Reichstag, sondern auch dem Bundesrat verantwortlich zu erklären, wäre, so gewiß er auf seine politische Zweckmäßig-

keit hin geprüft zu werden verdient (und weiterhin zu besprechen ist), eine Neuerung, ganz ebenso wie die hier vorgeschlagene Aufhebung des Art. 9 Satz 2. Wir werden uns später vergegenwärtigen müssen: daß die wirklichen Probleme der Parlamentarisierung, aber nicht nur dieser, sondern der Reichsverfassung überhaupt, nicht sowohl in den verfassungsmäßigen Rechten der anderen Bundesstaaten als vielmehr in den Beziehungen zum Hegemoniestaat Preußen liegen. Vorher aber ist hier noch zu veranschaulichen: wie das bisherige Regierungssystem auf dem wichtigen Gebiet der auswärtigen Politik funktionierte. Denn gerade hier lassen sich die innerlichen Grenzen der Leistungsfähigkeit einer reinen Beamtenherrschaft und auch der furchtbare Preis deutlich aufzeigen, welchen wir dafür zu zahlen hatten, daß wir sie über uns ergehen ließen.

IV. Die Beamtenherrschaft in der auswärtigen Politik.

In der inneren Verwaltung herrscht bei uns der spezifisch bureaukratische Begriff des „Dienstgeheimnisses". In erstaunlichem Gegensatz dazu vollzogen sich eine Reihe der verschiedensten Akte unserer Außenpolitik in einer höchst dramatischen Öffentlichkeit. Und zwar in einer Öffentlichkeit von sehr besonderer Art.

Während mehr als eines Jahrzehnts, vom Krügertelegramm bis zur Marokkokrise, erlebten wir es, das die politische Leitung Deutschlands die Veröffentlichung rein persönlicher Äußerungen des Monarchen über außenpolitische Fragen durch irgendwelche beflissene Hofbeamten oder Telegraphenagenturen teils duldete, teils geradezu ihrerseits dabei mitwirkte. Es handelte sich da um Vorgänge, welche von der allergrößten Tragweite für die Art

der Gestaltung unserer Weltpolitik und insbesondere auch für das Zustandekommen der Weltkoalition gegen uns gewesen sind. Dabei sei nun von vornherein bemerkt: daß die Richtigkeit der Stellungnahme und die inhaltliche Berechtigung der Äußerungen des Monarchen hier nicht zur Erörterung stehen. Sondern ganz und gar das Verhalten der Beamten. Unter einer Deckadresse gegen den Monarchen persönlich zu polemisieren würde der vom Nutzen monarchischer Institutionen in Großstaaten überzeugte Schreiber dieser Zeilen ebenso verschmähen, wie die pseudomonarchische Schmeichelei oder das sentimentale Untertanengerede von Interessenten und Spießbürgern. Ein Monarch, der öffentlich mit ganz persönlichen, zum Teil außerordentlich scharfen Äußerungen hervortritt, muß sich allerdings erforderlichenfalls eine ebenso scharfe öffentliche Kritik gefallen lassen. Denn vor der Tatsache stehen wir: daß jene Methode unseres politischen Auftretens, welche in der Veröffentlichung monarchischer Äußerungen lag, tatsächlich stets erneut geduldet wurde. Wenn nun diese Methode ein schwerer politischer Fehler war — und davon wird die Rede sein — dann beweist die Duldung jener trotzdem erfolgten Wiederholung, soweit dafür der Monarch materiell verantwortlich ist, die Notwendigkeit seiner unbedingt maßgeblichen Beratung ausschließlich durch die führenden Politiker, unter Ausschluß aller anderen, sei es höfischen, sei es militärischen oder irgendwelchen sonstigen Instanzen von der Möglichkeit irgendwelcher solcher Eingriffe in politisch wichtige Fragen. Würden „reale Garantien" dafür, daß dies geschieht, nicht gegeben, dann würde allerdings die Wendung einer ganz rückhaltlosen Kritik gegen den Monarchen auch ganz persönlich schlechthin politische Pflicht. Politisch wünschenswert wäre aber eine solche öffentliche Erörterung gegenüber dem Monarchen

ganz gewiß nicht. Es ist durchaus kein veralteter Zopf, sondern Produkt alter politischer Weisheit und Erfahrung, welche den Monarchen gerade davor, in der demagogischen Art in die Öffentlichkeit gezerrt zu werden, wie es bei uns mehrfach geschah, zu bewahren sucht, indem sie sein Auftreten an strenge Formen und Voraussetzungen bindet und dadurch die Möglichkeit schafft, seine Person der Diskussion des Parteikampfs in der Öffentlichkeit grundsätzlich zu entziehen. Eben dies gibt ihm die Möglichkeit in Fällen nationaler Erschütterungen, wo es wirklich erforderlich ist, seine Person mit umso unbezweifelbarerem Gewicht einzusetzen. Um eine Diskussion etwaiger Fehlgriffe des Monarchen handelt es sich also hier nicht. Sondern um die ganz andere Tatsache: daß die verantwortlichen Leiter des Reichs teils — und zwar in mindestens einem Fall sogar trotz der persönlichen Bedenken des Monarchen selbst dagegen — sich seines öffentlichen Auftretens oder der Veröffentlichung seiner Stellungnahme als diplomatischen Mittels geradezu bedienten, teils aber, ohne sofort ihr Amt zu quittieren, es duldeten, daß Äußerungen des Monarchen durch nichtverantwortliche Instanzen über ihren Kopf hinweg der Öffentlichkeit übergeben wurden. Es steht selbstverständlich und undiskutierbar dem Monarchen das Recht jeder politischen Stellungnahme zu. Ob aber diese und die Art ihrer Kundgebung nach Inhalt und Form der Öffentlichkeit zu unterbreiten ist und wie dies wirkt — darüber muß die Erwägung und Entschließung unbedingt und ausschließlich in die Hände geschulter und verantwortlicher leitender Politiker gelegt werden. Der führende Staatsmann muß also vor jeder Veröffentlichung (überhaupt: vor jeder Weitergabe einer hochpolitischen Äußerung des Monarchen, welche zu deren Veröffentlichung führen kann) vorher um seinen Rat gefragt und

dieser muß befolgt werden, so lange er im Amt ist. Er und seine Kollegen verletzen ihre Pflicht, falls sie auf ihren Posten verbleiben, wenn dies auch nur ein einziges Mal nicht geschieht. Hinter allem Gerede: daß „die Nation keinen Schattenmonarchen wolle“ und ähnlichem, verbirgt sich, wenn die leitenden Staatsmänner des Reiches jene Konsequenz nicht ziehen, Amtskleberei und sonst gar nichts. Mit „Parlamentarismus“ hat diese Frage als solche zunächst nichts zu tun, sondern einfach mit Pflichten der politischen Ehre. Darin aber ist wieder und wieder, und zwar in der allerschlimmsten Weise, bei uns gefehlt worden. Und daß diese Fehler gemacht sind, beruhte durchaus auf der falschen politischen Struktur unseres Staatswesens, welche Leute mit Beamtengeist dahin setzt, wohin Männer mit eigener politischer Verantwortung gehören. Die ganze Frage der Parlamentarisierung gewinnt ihr hochpolitisches Gepräge erst dadurch: daß es unter den heutigen Umständen keinerlei anderes technisches Mittel gibt, hier Wandel und zugleich Garantien des Wandels zu schaffen. Ausdrücklich sei, damit die Fragestellung nicht verschoben wird, noch hinzugefügt: nicht nur subjektiv begreiflich war in fast allen Fällen die persönliche Stellungnahme des Monarchen, sondern — soweit sich das damals übersehen ließ — wenigstens in manchen von ihnen auch politisch richtig. Und in einer Anzahl von ihnen war es überdies nicht unwahrscheinlich, daß die diplomatische Bekanntgabe seiner energischen persönlichen Stellungnahme (in geeigneter Form) an diejenigen Regierungen, welche sie anging, politisch nützlich wirken konnte. Die öffentliche Bekanntgabe, für deren Duldung oder Veranlassung die politischen Leiter Deutschlands die Verantwortung trugen, war das politisch Unverantwortliche. Denn es ist, was bei uns vergessen scheint, ein ganz ge-

waltiger Unterschied, ob ein leitender Politiker (Ministerpräsident oder selbst Präsident der Republik) öffentlich, etwa im Parlament, eine noch so geharnischte Erklärung abgibt, oder ob er eine persönliche Äußerung des Monarchen öffentlich bekanntgeben läßt und diese dann mit zugleich effektvoller und billiger Geste „deckt". Die Wahrheit ist: Ein öffentliches Wort des Monarchen ist der rücksichtslosen Kritik im Inland entzogen: es deckt dort also den Staatsmann, der es dazu mißbraucht, gegen rückhaltlose Kritik an seinem eigenen Verhalten. Aber das Ausland macht davor nicht Halt und — hält sich an den Monarchen. Ein Politiker kann und soll gehen, wenn die Lage sich ändert und also die erforderliche Stellungnahme sich verschiebt. Der Monarch dagegen soll bleiben. Mit ihm aber bleiben seine Worte. Vergebens sucht er, einmal persönlich öffentlich engagiert, sie, der veränderten Situation entsprechend, rückgängig zu machen. Leidenschaften und Ehrgefühl sind erregt; denn für die Nation wird es ein Ehrenpunkt, sich hinter den Monarchen zu stellen, dilettantische Literaten, wie die „Alldeutschen" und — ihre Verleger machen gute Geschäfte. Inland und Ausland halten sich dauernd an die einmal gesprochenen Worte, und die Lage ist unelastisch festgefahren. Nach diesem Schema sind tatsächlich alle diese Fälle verlaufen. Gehen wir eine Anzahl von ihnen einmal rein sachlich durch, um zu erkennen, wo dabei der politische Fehler steckte.

Zunächst: das Krüger-Telegramm. Die Entrüstung über den Jamesoneinfall war berechtigt und wurde auch in der ganzen Welt (wie erinnerlich auch vielfach in England selbst) geteilt. Nachdrückliche diplomatische Vorstellungen in London (auch unter Bezugnahme auf die Erregung des Monarchen) hätten angesichts dieser Situation recht wohl Erklärungen des damaligen englischen Kabinetts zur Folge

haben können, über welche später vielleicht nicht ganz leicht hinwegzukommen gewesen wäre. Nebenher aber wäre vielleicht die Möglichkeit einer allgemeinen Verständigung über die beiderseitigen afrikanischen Interessen nähergerückt, wie sie z. B. Cecil Rhodes recht willkommen gewesen wäre und wie sie durchaus nötig war, wollten wir nach anderen Richtungen: im Orient, freie Hand haben und Italien beim Bündnis halten. Das veröffentlichte Telegramm aber wirkte selbstredend wie eine Ohrfeige, die jede sachliche Diskussion für beide Seiten ausschloß. Der Ehrenpunkt war nun im Spiel, realpolitische Interessen ausgeschaltet. Infolgedessen fanden spätere, vor und während des Burenkrieges und nachher unternommene Verständigungsaktionen über Afrika oder die allgemeine Politik die innerliche Zustimmung keines der beiden Völker, deren Ehrgefühl gegeneinander engagiert worden war, obwohl beide Teile dadurch sachlich auf ihre Rechnung hätten kommen können. Sie verliefen im Resultat vielmehr so, daß Deutschland nach dem Kriege in der Rolle des Geprellten erschien. Über genügende Machtmittel zur wirksamen Unterstützung des Protests aber hätten wir 1895 schlechterdings nicht verfügt. Das Ende: der Nichtempfang des landflüchtigen Präsidenten, bleibt besser ohne Kritik. Denn die Hauptsache: die Preisgabe der Buren, trotz jenes Engagements des Monarchen, war unvermeidlich. General Botha aber erklärte bekanntlich im Südafrikanischen Parlament 1914: das Verhalten Deutschlands war es, das uns unsere Unabhängigkeit gekostet hat. —

Das Verhalten Japans 1914, Chinas 1917 hat in Deutschland Erstaunen hervorgerufen. Das erstere pflegt man ausschließlich mit der bekannten Aktion wegen Port Arthur von 1897, das letztere ausschließlich mit amerikanischem Druck, beide außerdem mit Opportunitätsgründen

zu motivieren. Soviel Richtiges daran sein mag, so trat doch ein anderes recht wichtiges Moment hinzu. Glaubt man bei uns denn wirklich, irgendein gebildeter Chinese oder Japaner hätte vergessen, daß gerade in Deutschland in Wort und Bild die Warnung vor der gelben Gefahr und die Mahnung zur „Wahrung der heiligsten Güter" durch den Monarchen öffentlich bekanntgegeben wurde? Die Rassenprobleme gehören in der internationalen Politik zu den allerschwierigsten, weil durch die Interessenkonflikte der weißen Völker komplizierten Fragen. Daß der Monarch dazu eine Stellung zu gewinnen suchte, war nur zu billigen. Aber welchem Ziel und vollends welchem deutschen politischen Ziel, gleichviel welcher Art, diente diese Art von Veröffentlichung seiner damaligen Stellungnahme? Ließ sie sich mit den deutschen Interessen in Ostasien auch nur irgendwie in Einklang bringen? Welche Machtmittel standen hinter ihr? Wessen Interessen mußte sie im Effekt dienen? Ferner: welchen politischen Zielen diente die Veröffentlichung der Chinareden gelegentlich der Sendung des Grafen Waldersee? welchen die Veröffentlichung der im Kreise der Offiziere vielleicht ganz angebrachten Flottenreden? Der Ertrag der deutschen Chinapolitik stand in peinlichen und, muß hinzugesetzt werden: in keinem zufälligen Mißverhältnis dazu, welches dann unserem Prestige schwer schädlich wurde. Über die wenig erfreuliche Episode der Behandlung der „Sühnegesandtschaft" und ihrer — wiederum: öffentlichen — Erörterung sei vollends hinweggegangen. Es ist einfach unerfindlich, welchem realpolitischen deutschen Zweck Fürst Bülow mit der Zulassung dieser das chinesische Ehrgefühl ganz nutzlos verletzenden Romantik zu dienen wähnen konnte. Und falls er klug genug war, die politische Wertlosigkeit und Schädlichkeit all dieser Vorgänge zu durchschauen, dennoch aber mit Zuständen rechnen mußte,

welche ihre Duldung herbeiführten, so mußte er gehen, im Interesse der Nation sowohl wie insbesondere auch in dem des Monarchen.

Ob die Veröffentlichung der Rede in Damaskus nach der politischen Lage gegenüber Rußland zweckmäßig war, ist schon von anderer Seite stark bezweifelt worden. Unsere Sympathien für die Islamkultur und unsere politische Interessiertheit an der Integrität der Türkei kannten die beteiligten Völker und Politiker auch ohne einen so lauten Akt. Den Schein aber, welchen diese öffentliche Kundgebung erweckte, hätten wir, auch abgesehen von der damaligen politischen Konstellation, in jedem Fall besser vermieden. Wessen Absichten dadurch gefördert werden mußten, war auch hier leicht zu sehen. —

Könnte man aber in diesem letzten Falle noch zweifeln, so liegt jedenfalls bei der, wiederum: öffentlichen, Rede in Tanger zu Beginn der Marokkokrise die Sachlage ganz klar. Die Stellungnahme Deutschlands an sich ist auch von neutraler Seite durchaus gebilligt worden. Schwer fehlerhaft aber war wiederum das öffentliche Einsetzen der Person des Monarchen. Wenn auch noch nicht bekannt ist, welche Anerbietungen Frankreich nach Delcassés Sturz gemacht hat, so war jedenfalls soviel klar: entweder man mußte entschlossen sein, für die Selbständigkeit Marokkos Krieg zu führen. Oder aber man mußte die Angelegenheit sofort definitiv in einer Art, die den Interessen und dem Ehrgefühl beider Teile Rechnung trug, gegen Kompensationen Frankreichs zum Abschluß bringen. Das hätte vielleicht für die Beziehungen zu Frankreich weitgehende Konsequenzen haben können. Warum geschah es nicht? Die Ehre der Nation, hieß es, sei durch das Wort des Monarchen für den marokkanischen Sultan engagiert, den wir nun nicht „im Stiche lassen dürften". Krieg zu führen, war aber

gleichwohl nicht die Absicht. Die Folge war: die Niederlage von Algeciras, dann die „Panther“-Episode, und schließlich — die Preisgabe Marokkos, zugleich aber, unter dem Druck der endlosen nervösen Spannung, das Aufflammen der Kriegslust in Frankreich. Also: die Förderung der Einkreisungspolitik Englands. Und dazu wiederum der Eindruck: Deutschland weicht zurück — trotz kaiserlicher Worte. Dies alles ohne jegliches irgendwie hinlängliches politische Äquivalent für uns. —

Die Ziele der deutschen Politik, auch und gerade der Überseepolitik, waren, gemessen an den Erwerbungen anderer Völker, überaus bescheiden, ihre Resultate vollends geradezu dürftig. Dabei aber schuf sie Reibungsflächen und machte ein Geräusch, wie die keines anderen Landes. Und immer wurden diese politisch ganz nutzlosen und schädlichen Sensationen wieder durch solche Veröffentlichungen von Äußerungen des Monarchen geschaffen. Und nicht nur bei den uns fremd oder als Neutrale gegenüberstehenden Mächten wirkte diese Methode schädlich.

Nach der Algeciraskonferenz war es das Bedürfnis des Monarchen, dem Grafen Goluchowski seinen Dank auszudrücken. Statt der dafür sonst üblichen Mittel wurde das bekannte Telegramm veröffentlicht. Der prompte, für uns peinliche, Sturz des Adressaten zeigte zu spät: daß keine Regierung ihre leitenden Staatsmänner von anderen, auch den nächsten Verbündeten, öffentlich mit einer guten Zensur versehen läßt.

Auch in der inneren Politik sind ganz die gleichen Fehler gemacht worden.

Oder gehörte etwa die im Unmut des Augenblicks gesprochene „Zuchthausrede“ in die Öffentlichkeit, wo sie als ein politisches Programm erschien und wirkte? Was aber sollte man vollends davon denken, daß nun die Bureau-

kratie, nur weil von „Zuchthausstrafe“ für Streiks gesprochen und dies veröffentlicht worden war, einen entsprechenden Paragraphen für die Antistreikvorlage ausklügeln mußte? Es hat erst der gewaltigen Ereignisse von 1914 und der jetzigen Ankündigung des gleichen Wahlrechts bedurft, um die selbstverständliche Nachwirkung dieser ganz zwecklosen Publikation auf die Haltung ehrliebender Arbeiter auszutilgen. Lag das etwa im Interesse der Dynastie? oder welchen sonstigen irgendwie zu verantwortenden politischen Zweck verfolgte die Veröffentlichung?

Indessen hier sollte nur von der Außenpolitik die Rede sein. Und da fragt man naturgemäß: Wo steckten bei allen jenen Veröffentlichungen diejenigen Reichstagsparteien, welche für die Haltung der Regierung ausschlaggebend sein konnten und welche dann dem Reichskanzler von Bethmann-Hollweg die „Mißerfolge“ dieser Politik, welche uns „die ganze Welt zum Feinde gemacht habe“, vorwarfen? oder ihm vorhielten: er „decke sich hinter dem Monarchen“? Was taten sie in allen jenen Fällen? Sie nutzten die Kritik der äußersten Linken dazu aus, um deren „antimonarchische“ Gesinnung zu denunzieren! Einwendungen sind von ihnen — das muß auf das nachdrücklichste festgestellt werden — öffentlich erst erhoben worden, als es zu spät war. Und auch dann nur, soweit ihre egoistischen Interessen nicht im Spiel waren. Auf die bekannten Vorfälle von 1908 soll im einzelnen nicht zurückgekommen werden. Aber daran sei erinnert: Die konservative Partei hat im Gegensatz zu der unzweifelhaft eindrucksvollen Adresse ihrer Vertrauensmänner an den Monarchen, den Fürsten Bülow später in aller Form im Stich gelassen und, wie üblich, ihren Pseudomonarchismus wieder hervorgesucht, als es sich um eigene materielle Interessen handelte. (Übrigens mag der Monarch nicht wenig erstaunt gewesen

sein, daß gerade dieser Kanzler, der doch in mindestens einem Fall seinerseits ihm ein sehr prononziertes öffentliches Hervortreten gegen seine Bedenken direkt angeraten hat, sich plötzlich unter dem Druck einer nationalen Erregung gegen ihn wendete!) Wo aber steckten vollends in all diesen Fällen unsere Literaten? Sie klatschten öffentlich Beifall oder schwatzten davon — wie es die Presse der Parteien der Rechten noch jetzt tut —: daß der Deutsche eben keine Monarchie nach englischer Art liebe. Die Mißerfolge aber schoben sie, den traurigsten Spießbürgerinstinkten schmeichelnd, auf die „Diplomatie". Ohne auch nur einmal zu fragen: wie denn diese unter derartigen Bedingungen überhaupt arbeiten konnte! — Privatim freilich — das wäre ein langes und für die Agitatoren, welche so tapfer die „Hungerfrieden"-Mehrheit öffentlich schmähen, nicht ehrenvolles Kapitel!

Unverantwortlich und beispiellos in der Politik aller Großstaaten war aber vor allem das Verhalten unserer leitenden Staatsmänner in allen diesen Fällen. Ein öffentlicher Vorstoß von dieser Stelle war nur zulässig, wenn man es, und zwar sofort, auf den Ernstfall absah. Aber weder für die Buren noch gegen die Mongolen noch für den Sultan von Marokko hatten wir in Wahrheit die Absicht, in den beiden ersten Fällen auch weder den Beruf noch die Machtmittel, mit den Waffen einzutreten. Gleichwohl ließen die leitenden Politiker zu, daß durch ein öffentliches Einsetzen der Person des Monarchen eine sachliche Verständigung mit England über die beiderseitigen südafrikanischen, mit Frankreich über die nordafrikanischen Interessen unmöglich gemacht wurde, weil eben nun unsere Stellungnahme nach Art eines Ehrenpunktes festgelegt schien und dann schließlich doch — preisgegeben werden mußte. Peinliche, noch heute jedem Deutschen auf der Seele brennende

Konservative Beamtenherrschaft

diplomatische Niederlagen und schwere dauernde Schädigung unserer Interessen waren die unabwendbare Folge. Vor allem der höchst gefährliche Eindruck, daß Deutschland nach Anwendung der stärksten äußeren Gesten dennoch *zurückzuweichen* pflege, — dieser für das Verhalten der englischen Politik Ende Juli 1914 sicher mitbestimmende Glaube geht darauf zurück. Diese unnatürliche Weltkoalition gegen uns ist in starkem Maße auch durch diese ganz unglaublichen Fehler zusammengeführt worden. Und nicht nur das. Sie wirken noch jetzt nach. Jener Schwindel, der jetzt in der Welt mit dem Gerede von der deutschen „Autokratie" getrieben wird, ist: Schwindel, — aber seine Möglichkeit ist politisch alles andere als gleichgültig. Wer hat es nun den Gegnern, die daran so wenig glauben wie an andere Märchen über Deutschland, möglich gemacht, diesen Schwindel mit Erfolg zu treiben? Wer hat den ungeheuren, politisch keineswegs gleichgültigen, Haß einer ganzen Welt auf das Haupt gerade *dieses* Monarchen, dessen Haltung notorisch für die Bewahrung des Friedens wiederholt, auch in Augenblicken, wo rein realpolitisch vielleicht der Krieg für uns zweckmäßiger gewesen wäre, ausschlaggebend war, geladen? Wer hat es möglich gemacht, daß die Massen im Ausland vielfach ernstlich glauben, Deutschland schmachte nach „Befreiung", und wenn man nur lange genug durchhalte, werde diese unterdrückte Stimmung sich schließlich Luft machen? Wer hat diesen unerhörten Unsinn der gegenwärtigen Lage möglich gemacht? So lange die Möglichkeit der Wiederkehr besteht, darf die Nation nicht vergessen: das hat die *konservative Beamtenherrschaft* getan, welche in den entscheidenden Momenten Leute mit *Beamtengeist* an leitende Stellen setzte, auf welche *Politiker* gehörten, das heißt: Leute, welche im politischen Kampf die Tragweite des *öffentlichen Wortes* zu wägen gelernt

Beamter – Gehorsam
Politiker – Überzeugung
→ Verantwortung

und welche vor allem das Verantwortungsgefühl eines *leitenden Politikers* und nicht das an seinem Platz richtige, hier aber verderbliche Subordinationspflichtgefühl eines Beamten gehabt hätten.

Der Abgrund, der beide scheidet, wird gerade hier am deutlichsten sichtbar. Der *Beamte* hat seine eigenen Überzeugungen seiner *Gehorsamspflicht zu opfern*. Der leitende *Politiker* hat die Verantwortung für politische Handlungen öffentlich *abzulehnen*, wenn sie seiner Überzeugung widersprechen und hat dieser seine Amtsstellung zu opfern. Niemals aber ist dies bei uns geschehen.

Denn es ist mit dem Gesagten immer noch nicht das Schlimmste ausgesprochen: Von fast allen jenen Männern, welche in dem erwähnten verhängnisvollen Jahrzehnt unserer Politik deren Leitung in der Hand hatten, ist zuverlässig bekannt: daß sie privatim, und zwar nicht nur gelegentlich, sondern wieder und wieder, die materielle Verantwortung für die entscheidende Veröffentlichung, die sie formell „deckten", *abgelehnt* haben. Fragte man erstaunt: warum wohl der betreffende Staatsmann, augenscheinlich der Machtmittel beraubt, die nach seiner Überzeugung bedenkliche Veröffentlichung zu hindern, *auf seinem Platz geblieben* sei, so bekam man gewöhnlich zu hören: „Es hätte sich ja ein anderer gefunden." Das wird wohl so sein, und *da* lag dann eben der alles weitere entscheidende Fehler des *Systems* als solchen, der uns hier allein angeht. Würde sich *auch dann ein anderer gefunden* haben, wenn der politische Leiter als *Vertrauensmann* eines machtvollen *Parlaments* die *Verantwortung* hätte *tragen müssen*?

An diesem entscheidenden Punkt kann man sehen: was ein Parlament, dem gegenüber *effektive* Verantwortlichkeit der Beamten besteht, bedeutet. Es ist durch *schlechter*-

dings keine andere Macht zu ersetzen. Oder: durch welche? Auf diese Frage schuldet jeder Antwort, der heute noch bei uns auf den „Parlamentarismus" zu schelten sich legitimiert fühlt. Und an dem gleichen Punkte kann man mit Händen greifen, daß das Verantwortungsgefühl des Beamten einerseits, des Politikers andererseits zwar jedes an seiner Stelle, aber auch nur dort, am Platze ist. Denn es handelte sich nicht etwa um untüchtige oder ungeschulte, sondern um zum Teil recht hervorragende Beamte und Diplomaten, denen aber das fehlte, was man im rein politischen Sinne des Worts, der mit der privaten Moral gar nichts zu tun hat: „Charakter" nennt. Er fehlte ihnen aber nicht zufällig, sondern infolge der Struktur des Staates, der für dergleichen eben keine Verwendung hatte. Was soll man zu diesem in aller Welt bei einer Großmacht nicht wieder zu findenden Zustand sagen: daß Zivilkabinette oder Hofchargen oder Telegraphen-Agenturen oder wer immer sonst, sich herausnehmen, eine Publizität solcher für die internationale Politik wichtigsten Vorgänge herbeizuführen und dadurch unsere Politik auf Jahrzehnte festzufahren und zu verpfuschen, und daß der leitende Politiker das mit Achselzucken und einigen vermeintlich noblen Gesten über sich ergehen läßt? Und das in einem Staat, wo gleichzeitig in innerpolitischen Angelegenheiten im Machtinteresse der Verwaltungschefs das „Dienstgeheimnis" als Perle der Beamtenpflichten figuriert! Daß ausschließlich und allein die Interessen der Beamten an verantwortungsfreiem Ämterbesitz den scheinbaren Widerspruch erklären, liegt auf der flachen Hand. Was soll man zu einem System sagen, welches Politikern, die schwere Fehler ihrer Überzeugung zuwider dulden, auf ihren Posten beließ? Und was schließlich dazu, daß trotz dieser vor aller Augen liegenden Dinge sich noch immer Literaten finden, welche eine Staatsstruktur,

die im politisch entscheidenden Punkt so funktioniert hat, als „glänzend bewährt“ hinzustellen sich nicht scheuen? Mehr als glänzend bewährt hat sich, wie gesagt, die dienstliche Leistung der Offiziere und Beamten da, wo deren Qualität entscheidet. Aber da, wo der Politiker hingehört, hat die Beamtenherrschaft seit Jahrzehnten nicht etwa nur versagt, sondern sie hat das Odium ihres eigenen, politisch völlig desorientierten Verhaltens, um sich zu decken, auf den Monarchen persönlich abgeladen und hat dadurch die gegen uns gerichtete Weltkonstellation herbeiführen helfen, welche ohne die großartigen Leistungen unseres Heeres ihm seine Krone, Deutschland aber seine ganze politische Zukunft hätte kosten können. Jede Struktur des Staates, die dies verhindert, ist im Interesse der Nation und in demjenigen der Monarchie selbst besser als dieser Zustand. Er muß, koste es was es wolle, aufhören. Es steht völlig fest (und ist übrigens leicht erweislich): daß über diese schweren Schäden in Deutschland keinerlei parteipolitische Meinungsverschiedenheit besteht. Nur waren die Politiker der Rechten teils zu wenig politisch charaktervoll, teils — zu interessiert, um ihre privatim stets mit der größten Schärfe geäußerte Meinung auch öffentlich zu vertreten. Und vor allem: um daraus die sachlichen Konsequenzen zu ziehen. Denn ohne „reale Garantien“ ist hier nicht weiterzukommen. Das hat uns die völlige Unbelehrbarkeit der für jene Veröffentlichungen verantwortlichen höfischen Kreise gezeigt. Die Schaffung solcher Garantien ist politisch ungleich wichtiger als alle politischen Probleme welcher Art auch immer, einschließlich der Parlamentarisierung und Demokratisierung. Die erstere ist vielmehr für uns in erster Linie das unvermeidliche Mittel, solche realen Garantien zu schaffen. Denn daß nur die Parlamentsmacht und die effektive Verant-

Interim-Lösung
Gesetzl. Regelung

wortlichkeit der führenden Politiker gegenüber dem Parlament gegen derartige Vorgänge eine Garantie geben kann, steht außer Zweifel.

Eine wirklich leistungsfähige Parlamentsleitung zu schaffen, ist aber nach dem Schlendrian von Jahrzehnten eine Sache zum mindesten von Jahren. Was kann denn nun inzwischen, so lange diese Reform noch nicht durchgeführt ist oder ihre Früchte noch nicht getragen hat, geschehen?

Eines ist natürlich selbstverständlich: überall, auch und gerade in der „Demokratie", werden die verantwortlichsten Entschließungen der Außenpolitik von einer kleinen Zahl von Menschen gefaßt: Amerika und Rußland sind gerade jetzt die besten Beispiele. Keine Literatenideologie ändert das. Jeder Versuch, es zu ändern, schwächt die Last der Verantwortung, auf deren Schärfung ja gerade alles ankommt. Unverändert fortbestehen werden daher die unter effektiver Verantwortlichkeit des Reichskanzlers auszuübenden kaiserlichen Rechte des Art. 11 der R.-V. Aber der gefährliche Mißbrauch, den verantwortungslose und unbekannte höfische oder journalistische Interessenten mit den die Außenbeziehungen des Reiches berührenden rein persönlichen Äußerungen des Monarchen in der Öffentlichkeit treiben konnten, muß sofort, und zwar gesetzlich, gehindert werden. Schwere, in Fällen bewußten Mißbrauchs entehrende, Strafe ist durch ein Spezialgesetz dem anzudrohen, der sich künftig herausnimmt, sie in die Öffentlichkeit zu bringen oder an das Ausland zu geben, ohne daß vorher alle Garantien gegeben sind. Selbstverständlich also muß die verfassungsmäßige Verantwortlichkeit gerade für die Veröffentlichung von dem leitenden Politiker vorher übernommen sein. Darauf kommt alles an. Es ist eine inhaltsleere Phrase, wenn der leitende Staatsmann nachträglich, Reklamationen im Parlament gegen-

beratende Körperschaft

über, erklärt: „Er decke die Veröffentlichung mit seiner Verantwortlichkeit.“ Denn einmal kann die Äußerung des Monarchen auch dann ohne politische Gefährdung seiner Stellung nicht *rücksichtslos* kritisiert werden. Vor allem aber ist eine solche Redensart nicht nur bedeutungslos, sondern politisch einfach *nicht wahr*, wenn er nicht *vorher* gefragt worden ist und sie gutgeheißen hat, wie es der Verfassung allein entspricht. Ist das nicht geschehen, so besagt jene Phrase lediglich: *daß er trotz jener Veröffentlichung keine Neigung verspüre, sich pensionieren zu lassen*, daß er also an seinem Amt „klebe“. Und daher muß — abgesehen von der Bestrafung der Schuldigen bei unbefugter Veröffentlichung — für die Gutheißung oder Duldung jeder solchen *Veröffentlichung* der Reichskanzler durch die sonst wenig praktikable „Anklage“ mit dem Ziel der Amtsentsetzung und dauernden Ämterunfähigkeit, am besten vor einem Parlamentsausschuß, zur Verantwortung gezogen werden können, um den nötigen Druck auf ihn auszuüben, mit der größten Umsicht zu Werke zu gehen.

Die Gutheißung *jeder* solchen Veröffentlichung durch den Kanzler sollte lediglich nach eingehender Erwägung mit erfahrenen Politikern erfolgen. Und daher wäre es recht ratsam, wenn einer geeigneten *beratenden* Körperschaft vorher Gelegenheit gegeben werden müßte, sich über die Zweckmäßigkeit der *Veröffentlichung* (denn nur um diese handelt es sich ja) zu äußern. Soll sie kein reiner Parlamentsausschuß sein, so steht als Anknüpfungspunkt vielleicht ein anderes Gebilde zur Verfügung.

Der verfassungsmäßig aus Bevollmächtigten der Mittelstaaten gebildete „*Bundesratsausschuß für die auswärtigen Angelegenheiten*“ war bisher eine Art schlechter Witz der Reichsverfassung, rein dekorativ, ohne

formelle Befugnisse und ohne tatsächlichen Einfluß. Denn es ist nicht nur nicht die *Verpflichtung* des Reichskanzlers statuiert, wirklich Rede zu stehen, sondern Art. 11 schließt diese Pflicht aus. Formell kann er sich auf passive Entgegennahme von Bemerkungen beschränken. Höflich ist er, wenn er ein formales „Exposé“ vorlegt, wie es der Öffentlichkeit im Parlament dargeboten zu werden pflegt. Dies war in der Regel offenbar der Hergang, obwohl doch hier im intimeren Kreise recht wohl eine meritorische Erörterung möglich war. Im Krieg scheint die praktische Bedeutung des Ausschusses wenigstens zeitweise eine leise Steigerung erfahren zu haben: auch das wäre kein Zufall. Ihm könnte recht wohl die beratende Stellungnahme vor einer Veröffentlichung *außenpolitisch* wichtiger Äußerungen des Monarchen zugewiesen werden. Noch besser wäre es freilich, wenn er zu einem *Reichskronrat* entwickelt werden könnte, der unter Zuziehung der zuständigen Ressortchefs und älterer Staatsmänner *vor* besonders wichtigen Entschließungen der Reichspolitik, möglichst in Gegenwart des Monarchen derart verhandelte, wie dies jetzt, in Ermangelung einer kollegialen Reichsinstanz, der preußische Kronrat nicht selten auch da tut, wo nicht innerpreußische, sondern politisch entscheidende Fragen des Reiches (und also auch der nichtpreußischen Bundesstaaten) berührt werden. Die Tätigkeit kann formell nur *beratend* sein, denn außer der verfassungsmäßigen Stellung des Monarchen bei der Vertretung des Reichs nach außen darf auch die verfassungsmäßige Verantwortung des Reichskanzlers keinenfalls abgeschwächt werden. Man diskreditiert natürlich jeden solchen Gedanken, wenn man ihn — wie das der Bureaukratie leider naheliegt — zur Ausschaltung oder Schwächung des Einflusses des Parlaments auszunutzen sucht. Immerhin könnte eine „Verantwortlichkeit“ des Reichskanzlers gegenüber dem

Bundesrat gerade hier: in der Pflicht, **Rede zu stehen**, ausdrücklich statuiert werden. Das Problem läge aber in dem Verhältnis dieser beratenden Instanz zu den Spezialausschüssen des Parlaments, insbesondere dann, wenn man daran dächte, auch Parlamentsmitglieder zuzuziehen. Davon später.

Gleichviel aber ob und wie jener Vorschlag verwirklicht wird, jedenfalls dürfen **niemals wieder** Verhältnisse und Vorkommnisse, wie die geschilderten, geduldet werden. Und es muß daher festgestellt werden: konservatives Parteifabrikat auf der Grundlage der Bismarckschen Demagogie war die tief unwahrhaftige **pseudomonarchische** Legende, auf welche sie sich beriefen. Rein **innerpolitische** Parteiinteressen verbargen sich, wie jetzt im Krieg hinter der „Fronde", so vorher hinter dieser Legende. Die Beamtenstellen, vom Landrat bis zum Minister, als konservative Parteipfründen, der staatliche Beamtenapparat als Wahlapparat der konservativen Partei, Wahlrechtsprivilegien in Preußen, um dies aufrecht zu erhalten, und zu diesem Zweck: die Diskreditierung und Schwächung des trotz allem immer noch besten deutschen Parlaments: des Reichstags, waren die Zwecke, denen diese Interessenten-Legende diente. Und wenn heute, wo die politischen Resultate zutage liegen, die Hebung der Leistungsmöglichkeit und Machtstellung des Parlaments als einer Stätte der Verwaltungskontrolle und künftig einmal der Auslese politischer Führer verlangt wird, so kennen wir ja im voraus jene Phrase, welche die Interessenten der **unkontrollierten** Beamtenherrschaft bereithalten: „Die Monarchie sei in Gefahr." Es stände schlimm um die Zukunft der Monarchie, wenn diese interessierten Schmeichler dauernd allein das Ohr der Fürsten behielten, wie es bisher der Fall war. Sich mit dem Versuch, die Dynastien durch die Angst vor der „Demokratie"

einzuschüchtern, auseinanderzusetzen, ist Sache der Dynastien selbst, nicht die unsere.

V. Parlamentarisierung und Demokratisierung.

Nicht das Problem der sozialen Demokratisierung, sondern nur dasjenige des demokratischen, also des gleichen, Wahlrechts soll uns hier in seiner Beziehung zum Parlamentarismus angehen. Und auch nicht die Frage, ob es für das Deutsche Reich seinerzeit staatspolitisch ratsam war, dies Wahlrecht unter Bismarcks scharfem Druck einzuführen, wird erörtert. Sondern dieser Tatbestand wird hier als fest gegeben und ohne furchtbare Erschütterungen nicht rückgängig zu machen, vorbehaltlos angenommen und nur gefragt: wie sich die Parlamentarisierung zu diesem demokratischen Wahlrecht verhält.

Parlamentarisierung und Demokratisierung stehen durchaus nicht notwendig in Wechselbeziehung, sondern oft im Gegensatz zueinander. Man hat neuerdings sogar nicht selten geglaubt: in notwendigem Gegensatz. Denn wirklicher Parlamentarismus sei nur bei einem Zweiparteiensystem und dies nur bei einer aristokratischen Honoratiorenherrschaft innerhalb der Parteien möglich. Der althistorische Parlamentarismus Englands war in der Tat, seinem ständischen Ursprung gemäß, auch nach der Reformbill und bis in den Krieg hinein, nicht wirklich in kontinentalem Sinn „demokratisch“. Schon im Wahlrecht. Der Wohnungszensus und die tatsächlichen Mehrstimmrechte hatten immerhin eine solche Tragweite, daß bei Übernahme auf unsere Verhältnisse wohl nur die Hälfte der jetzigen Sozialdemokraten und auch bedeutend weniger Zentrumsabgeordnete als jetzt im Reichstag sitzen würden. (Allerdings fällt dafür die Rolle der Iren im englischen Parlament bei uns fort.)

Parteien als Honoratiorenklubs

Und bis zu Chamberlains Caucussystem waren beide Parteien durchaus von Honoratiorenklubs beherrscht. Falls jetzt wirklich die zuerst in Cromwells Heerlager von den Levellers erhobene Forderung des universellen Einstimmrechts und sogar des (vorerst begrenzten) Frauenstimmrechts durchgeführt wird, so muß der Charakter des englischen Parlaments sich sicherlich stark ändern. Das Zweiparteiensystem, schon durch die Iren durchlöchert, wird mit Anwachsen der Sozialisten weiter zerfallen und die Bureaukratisierung der Parteien noch weiter fortschreiten. — Das bekannte spanische Zweiparteiensystem, beruhend auf der festen Konvention der Parteihonoratioren, daß die Wahlen im Sinn eines periodische Wechsels der beiderseitigen Amtsreflektanten in der Macht erledigt werden, scheint soeben dem ersten Anlauf zu ernstlichen Wahlen zu erliegen. Aber werden solche Änderungen den Palamentarismus beseitigen? Der Bestand und die formale Machtstellung der Parlamente ist durch Wahlrechtsdemokratie an sich nicht bedroht. Das zeigen Frankreich und andere Staaten mit gleichem Wahlrecht, wo die Ministerien durchweg aus den Parlamenten hervorgehen und sich auf deren Mehrheiten stützen. Aber freilich ist der Geist des französischen Parlaments ein sehr anderer als der des englischen. Nur ist gerade Frankreich kein Land, an welchem man die t y p i s c h e n Folgen der Demokratie für den Parlamentarismus studieren könnte. Der stark kleinbürgerliche und vor allem: Kleinrentner-Charakter seiner stabilen Bevölkerung schafft Bedingungen für eine spezifische Art von Honoratiorenherrschaft in den Parteien und einen besondersartigen Einfluß der haute finance, wie sie unter den Verhältnissen eines vorwiegenden Industriestaats nicht bestehen. Die französische Parteistruktur ist in einem solchen ebenso undenkbar, wie allerdings auch das historische Zweiparteiensystem Englands.

Ein Zweiparteiensystem ist in Industriestaaten schon infolge der Spaltung der modernen ökonomischen Schichten in Bürgertum und Proletariat und der Bedeutung des Sozialismus als Massenevangelium unmöglich. Das gibt eine sozusagen „konfessionelle" Schranke. So vor allem bei uns. Die Organisation des Katholizismus ferner als Minderheitsschutzpartei, folgend aus den Konfessionsverhältnissen in Deutschland, wird bei uns, wenn sie auch im Zentrum nur infolge der Wahlkreiseinteilung ihre jetzige Abgeordnetenzahl besitzt, schwerlich ausgeschaltet werden. Mindestens vier, wahrscheinlich aber fünf große Parteien werden also bei uns dauernd nebeneinanderstehen, Koalitionsregierungen eine Notwendigkeit bleiben und die Macht einer klug operierenden Krone stets bedeutend bleiben.

Die Honoratiorenherrschaft aber in den Parteien ist außerhalb verkehrsentlegener agrarischer Gebiete mit patriarchalem Großgrundbesitz überall deshalb unhaltbar, weil die moderne Massenprogaganda die Rationalisierung des Parteibetriebs: den Parteibeamten, die Parteidisziplin, die Parteikasse, die Parteipresse und Parteireklame zur Grundlage der Wahlerfolge macht. Die Parteien organisieren sich zunehmend straffer. Sie bemühen sich, schon die Jugend auf ihre Gefolgschaft festzulegen. Automatisch besorgt das bei der Zentrumspartei der kirchliche Apparat, bei den Konservativen die gesellschaftliche Umwelt. Andere Parteien haben ihre besonderen Jugendorganisationen: so die „nationalliberale Jugend" und die Jugendveranstaltungen der Sozialdemokraten. Und ebenso stellen die Parteien alle ökonomischen Interessen in ihren Dienst. Sie organisieren Genossenschaften, Konsumvereine, Gewerkschaften und schieben ihre Vertrauensmänner als Beamte in die so geschaffenen Parteistellen ein. Sie schaffen sich Rednerschulen und andere Institute für die Einschulung von Agitatoren, Redakteuren

bürgerl. Parteien

und Angestellten, teilweise mit Millionenfonds. Eine ganze Parteiliteratur entsteht, gespeist aus den gleichen, von Interessenten gestifteten Kapitalien, welche Zeitungen aufkaufen, Annoncenbureaus gründen u. dgl. mehr. Die Parteibudgets schwellen an, denn die Kosten der Wahlen und die Anzahl der notwendigen entgeltlichen Agitationskräfte steigen. Unter 20000 Mark Kosten ist ein hart umstrittener größerer Wahlkreis keinesfalls zu erobern. (Zurzeit werden die Kriegsgewinne der Interessenten in größtem Umfang in sogenannten „patriotischen" Parteizeitungen aller Art und Vorbereitungen für die ersten Wahlen nach dem Kriege angelegt.) Der Parteiapparat steigt an Bedeutung, und entsprechend sinkt die Bedeutung der Honoratioren.

Die Verhältnisse sind noch im Fluß. Bei bürgerlichen Parteien gibt ein Durchschnitt durch die, wie früher bemerkt, sehr verschieden straffe Organisation zurzeit etwa folgendes Bild: Der aktive lokale Betrieb wird meist nebenamtlich von Honoratioren betrieben, nur in Großstädten von Beamten. Zeitungsredaktionen oder Anwälte stellen in den mittleren Orten die Bureaus. Erst größere Bezirke haben festbesoldete Sekretäre, die das Land bereisen. Die Kandidatenaufstellung und die Feststellung der Wahlparolen erfolgt durch ein im Einzelfall sehr verschiedenartig verlaufendes Zusammenwirken örtlicher und regionaler Verbände; die Mitwirkung der letzteren ist namentlich durch die Erfordernisse der Wahlbündnisse und Stichwahlabkommen bedingt. Die örtlichen Leiter sammeln um sich durch eine sehr verschieden intensive Werbung die ständigen Mitglieder der örtlichen Parteiorganisation. Hauptwerbemittel sind öffentliche Versammlungen. Die Aktivität der Mitglieder ist gering. Oft tun sie wenig mehr, als daß sie Beiträge zahlen, die Parteiblätter halten, allenfalls leidlich regelmäßig die Versammlungen, zu denen Parteiredner erscheinen, füllen und in

mäßigem Umfang sich an der Gelegenheitsarbeit bei den Wahlen beteiligen. Dafür nehmen sie, wenigstens der Form nach, an der Beschlußfassung über die Wahlen des Ortsvorstands und der Vertrauensmänner und, je nach Größe des Orts, direkt oder indirekt der Delegierten zu den Parteitagen teil. Alle zu wählenden Persönlichkeiten werden aber in der Regel von jenem Kern von ständigen Leitern und Beamten designiert, meist ihm entnommen, ergänzt durch einige wegen bekannten Namens, persönlichen gesellschaftlichen Einflusses oder besonderer materieller Opferbereitschaft nützliche oder verdiente Honoratioren. Die Aktivität jener zweiten Klasse der Mitglieder beschränkt sich also auf die Assistenz und Abstimmung bei diesen in größeren Zwischenräumen stattfindenden Wahlen und Aussprachen mit Resolutionen, deren Resultat stets weitgehend von den Leitern vorbereitet ist. Ein gänzlicher Wechsel des Personals, der örtlichen Leiter und der Bezirksbeamten ist selten und fast stets die Folge einer, meist persönlich bedingten, inneren Revolte. Jeder Aktivität entbehrt schließlich der einfache, nicht zur Organisation gehörige, von den Parteien umworbene Stimmgeber, von welchem persönlich nur bei den Wahlen, sonst nur durch öffentliche auf ihn gemünzte Reklame Notiz genommen wird. — Wesentlich straffer und auch einen relativ größeren Bruchteil der als Stimmgeber in Betracht kommenden Wähler umfassend, dabei unter demokratischen Formen streng diszipliniert und zentralisiert ist die oft geschilderte Organisation der sozialdemokratischen Partei. Lockerer, mehr an lokale Honoratiorenkreise anknüpfend, war diejenige der Parteien der Rechten, denen aber jetzt im Bunde der Landwirte eine sehr straffe Massenorganisation zur Seite steht. In der Zentrumspartei ist formal der Zentralismus und die autoritative Leitung am stärksten entwickelt, obwohl die Macht des Klerus, wie sich

Parteibeamte

mehrfach gezeigt hat, für alle nicht kirchenpolitische Dinge ihre Grenze hat.

Schon durch den jetzt erreichten Entwicklungsgrad ist jedenfalls der alte Zustand: daß Wahlen auf Grund von Ideen und Parolen erfolgten, welche vorher von Ideologen aufgestellt, in der Presse und in freien Versammlungen propagiert und diskutiert waren, daß die Kandidaten von ad hoc gebildeten Komitees vorgeschlagen wurden, daß die Gewählten dann zu Parteien zusammentraten und daß diese im Personalbestand flüssigen parlamentarischen Gruppen nun die Führer der im Lande verstreuten Gesinnungsgenossen blieben, insbesondere die Parole für die nächsten Wahlen formulierten, endgültig verschwunden. Überall, nur in verschieden schnellem Tempo, tritt der Partei*beamte* als treibendes Element der Parteitaktik in den Vordergrund. Und neben ihm: die Geldbeschaffung. Die Finanzsorgen rufen neben den regelmäßigen Steuern, welche naturgemäß in klassenbedingten Massenorganisationen, wie der sozialdemokratischen Partei, die relativ größte Rolle spielen, stets erneut das früher alleinherrschende Parteimäcenatentum auf den Plan. Es hat auch in der sozialdemokratischen Partei nie ganz gefehlt. In der Zentrumspartei nimmt jetzt ein Einzelmäcänat, wie Herr A. Thyssen, mindestens die gesellschaftliche Rolle eines Erzbischofs in Anspruch — und mit Erfolg. Eine mittlere Bedeutung hat das Mäcenatentum als Finanzquelle in der bürgerlichen Linken, eine wesentlich stärkere auf der Rechten. Die größte aber, der Natur der Sache nach, bei bürgerlichen Mittelparteien von der Art der Nationalliberalen und der alten Freikonservativen. Die jetzige bescheidene Stärke dieser Mittelparteien ist daher am ehesten ein ungefährer Maßstab für die Bedeutung des Geldes an sich, d. h. des individuell von Interessenten gegebenen Geldes, bei Wahlen auf Grund des gleichen Wahl-

rechts. Und auch bei ihnen ist gar keine Rede davon, daß das für sie selbstverständlich besonders unentbehrliche Geld allein die Wahlziffern zustande brächte. Diese Parteien leben vielmehr von einer eigentümlichen Mischehe der Geldmächte mit jenem breiten Teil des Literatentums, vor allem der akademischen und außerakademischen Lehrerschaft, welche gefühlsmäßig an den Reminiszenzen der Bismarckschen Ära hängen. Auf sie reflektiert als Abonnenten ein im Verhältnis zu den Wählerzahlen unverhältnismäßig großer Teil der bürgerlichen Presse, deren Haltung, in verwässerter Form, auch von der gänzlich gesinnungslosen Inseratenpresse nachgeahmt wird, weil sie amtlichen und geschäftlichen Kreisen bequem ist.

So verschieden danach die innere soziale Struktur der deutschen Parteien ist, so sind doch hier wie überall Bureaukratisierung und rationale Finanzwirtschaft Begleiterscheinungen der Demokratisierung. Dies bedingt aber ein weit kontinuierlicheres und angespannteres Arbeiten für die Stimmwerbung, als den alten Honoratiorenparteien je bekannt war. Die Zahl der Wahlreden, die ein Kandidat heute, tunlichst in jedem kleinen Ort seines Bezirks, halten muß, seiner Besuche und Rechenschaftsberichte dort, der Bedarf nach Parteikorrespondenzen und Klischees für die Parteipresse und nach Reklamen aller Art steigert sich ständig. Ebenso die Schärfe und Rücksichtslosigkeit der Kampfmittel. Dies ist oft beklagt und als Besonderheit der Parteien ihnen zur Last gelegt worden. Allein nicht nur die Parteiapparate, sondern ganz ebenso der im Besitz der Macht befindliche Apparat der Regierung nimmt daran teil. Die aus dem sogenannten „Welfenfonds" gespeiste Bismarcksche Presse stand besonders seit 1878 an Unbedenklichkeit der Mittel und der Tonart durchaus an der Spitze. Die Versuche, eine völlig von dem herrschenden

Amtsapparat abhängige Lokalpresse zu schaffen, haben nicht aufgehört. Mit dem Maß der Parlamentarisierung hat also die Existenz und Qualität dieser Kampfmittel nichts zu tun. Auch nicht mit der Art der Abstufung des Wahlrechts [1]. Sondern sie ist Folge der Massenwahlen rein als solcher, ganz einerlei, ob die Wahlkörperschaften die Auslesestätte der politisch verantwortlichen Führer sind oder ob sie nur eine negative Interessen- und Trinkgelderpolitik treiben können, wie es bei uns der Fall ist. Gerade im letzteren Fall pflegt der Parteikampf ganz besonders subalterne Formen anzunehmen, weil dann rein materielle und persönliche Interessen dahinterstehen. Man kann (und soll) durch scharfen strafrechtlichen Schutz die Wendung des politischen Kampfs gegen die persönliche Ehre und vor allem das Privatleben des Gegners und die leichtfertige Verbreitung unwahrer sensationeller Behauptungen bekämpfen. Aber Art und Charakter des Kampfes als solchen kann man, so lange es überhaupt Wahlkörperschaften, welche über materielle Interessen entscheiden, gibt, nicht ändern. Am allerwenigsten aber durch Herabschrauben der Bedeutung und des Niveaus des Parlaments. Damit hat man sich zunächst einmal rückhaltslos abzufinden. Alles ästhetische oder moralisierende Naserümpfen ist für die Frage der inner-

[1]) Im Spätjahr 1917 sind in der von der Schwerindustrie angekauften Presse sowohl die „Frankfurter Zeitung“ wie ein Reichstagsabgeordneter bezichtigt worden, durch englisches Geld bestochen zu sein. Nicht minder wurde mein Name und der eines (nationalliberalen) Kollegen mit Bestechungsgeldern Lloyd Georges in Verbindung gebracht. Und derartige Behauptungen fanden in Literatenkreisen Glauben! Dies letztere genügt für die Beurteilung der politischen „Reife“ dieser Schicht. Das Treiben jener Sykophanten aber zeigt: daß Existenz und Art der „Demagogie“ ohne Parlamentarismus und ohne Demokratie bei uns durchaus auf französischen Niveau stehen.

Berufspolitiker

politischen Zukunftsgestaltung völlig steril. Die politische Frage ist vielmehr lediglich die: was hat diese fortschreitende Demokratisierung der politischen Kampfmittel und Kampforganisationen für Konsequenzen für die Gestaltung des politischen Betriebs, des außerparlamentarischen sowohl wie des parlamentarischen. Denn die zuletzt geschilderten Entwicklungen gehen Hand in Hand mit der früher erörterten Gestaltung der parlamentarischen Arbeit.

Beide aber rufen nach einer charakteristischen Figur: nach dem Berufspolitiker, d. h. einem Mann, der mindestens ideell, in der Masse der Fälle aber materiell, den politischen Betrieb innerhalb einer Partei zum Inhalt seiner Existenz macht. Man mag diese Figur nun lieben oder hassen — sie ist in ihrer heutigen Gestalt das unvermeidliche Produkt der Rationalisierung und Spezialisierung der parteipolitischen Arbeit auf dem Boden der Massenwahlen. Auch hier wieder: ganz einerlei, welcher Grad von politischem Einfluß und Verantwortlichkeit durch Parlamentarisierung in die Hände der Parteien gelegt wird.

Berufspolitiker gibt es von zweierlei Art: solche, die materiell „von" der Partei und dem politischen Treiben leben: unter amerikanischen Verhältnissen die großen und kleinen politischen „Unternehmer": die Bosse, unter unseren Verhältnissen aber: die politischen „Arbeiter": die bezahlten Parteibeamten. Oder solche, die „für" die Politik zu leben durch ihre Vermögenslage instand gesetzt und durch ihre Überzeugung getrieben sind, also ideell ihr Leben daraus bestreiten, wie etwa Paul Singer in der Sozialdemokratie es tat, der zugleich ein Parteimäcenat großen Stils war. Wohlgemerkt: es soll hier nicht etwa dem Parteibeamtentum der „Idealismus" bestritten werden. Mindestens auf der Linken haben umgekehrt gerade die Parteibeamten ganze Scharen von tadellosen politischen Charakteren

Lobbyismus

gestellt, wie man sie in andern Schichten wenig zu finden vermöchte. *Weit* entfernt also, daß der Idealismus etwa Funktion der Vermögenslage wäre, ist eben doch das Leben „für“ die Politik billiger für den besitzenden Parteifreund. Gerade dies nach oben und unten ökonomisch unabhängige Element ist innerhalb des Parteilebens höchst erwünscht und wird hoffentlich auch in Zukunft speziell den radikalen Parteien nicht ganz fehlen. Der eigentliche Parteibetrieb ist freilich heute damit allein nie zu bestreiten: die Masse der Arbeit außerhalb des Parlaments wird immer auf den Parteibeamten ruhen. Schon wegen ihrer Inanspruchnahme durch den Betrieb sind aber diese Beamten keineswegs immer die gegebenen Kandidaten für das Parlament selbst. Das trifft in verhältnismäßig großem Umfang nur für die Sozialdemokratie zu. In den meisten bürgerlichen Parteien ist dagegen der durch sein Amt gebundene Parteisekretär keineswegs immer der geeignetste Kandidat. Innerhalb des Parlaments würde das Parteibeamtentum, so dringend erwünscht und nützlich die Vertretung dieses Elementes ist, nicht günstig wirken, wenn es *allein* vorherrschte. Aber eine solche Vorherrschaft besteht selbst innerhalb der am stärksten bureaukratisierten Partei: der Sozialdemokratie, nicht. Die Gefahr einer Herrschaft des „Beamtengeistes“ zu ungunsten wirklicher Führernaturen würde überdies das Parteibeamtentum noch relativ am wenigsten heraufbeschwören. Diese Gefahr bedeutet weit eher die Nötigung, auf moderne Interessentenorganisationen bei der Stimmwerbung Rücksicht zu nehmen: das Eindringen der Angestellten dieser Organisationen in die Kandidatenlisten der Parteien also, welches sich sehr wesentlich steigern würde, wenn ein Proportionalwahlrecht in Form der allgemeinen Listenwahl durchgeführt würde. Ein aus lauter solchen Angestellten zusammengesetztes Parlament wäre politisch steril.

Immerhin ist der Geist der Angestellten solcher Organisationen wie es die Parteien selbst und etwa die Gewerkschaften sind, infolge der Schulung im Kampf mit der Öffentlichkeit ein wesentlich anderer, als der Geist des friedlich in der Aktenstube arbeitenden Staatsangestellten. Gerade bei den radikalen Parteien, vor allem den Sozialdemokraten, wäre daher jene Gefahr relativ am geringsten, weil die Heftigkeit des Kampfes dem immerhin auch dort nicht seltenen Verknöchern zu einer Parteipfründnerschicht verhältnismäßig stark entgegenwirkt. Dennoch waren auch dort die eigentlichen Führer nur zum kleinen Teil Parteibeamte.

Die Natur der heutigen Anforderungen an den politischen Betrieb bringt es vielmehr mit sich, daß in allen demokratisierten Parlamenten und Parteien ein Beruf eine besonders starke Rolle für die Rekrutierung der Parlamentarier spielt: die Advokaten. Neben der Rechtskenntnis als solcher und neben der, weit wichtigeren, Schulung für den Kampf, welche dieser Beruf im Gegensatz zu den Ämtern der angestellten Juristen bietet, ist dafür auch ein rein materielles Moment maßgebend: der Besitz eines eigenen Bureaus, wie es der heutige Berufspolitiker unbedingt benötigt. Und während jeder andere freie Unternehmer durch die Arbeit für seinen Betrieb spezifisch „unabkömmlich" ist für die steigenden Anforderungen regelmäßiger politischer Arbeit und auf seinen Beruf verzichten müßte, um Berufspolitiker zu werden, ist für den Advokaten das Hinüberwechseln von seinem Beruf in die berufspolitische Tätigkeit technisch und nach den inneren Vorbedingungen verhältnismäßig besonders leicht. Der viel und übrigens im ganzen mit Unrecht beklagten „Advokatenherrschaft" der parlamentarischen Demokratien wird nur in die Hände gearbeitet, wenn die Parlamentarier in derart unzulänglicher Weise Arbeitsräume, sachliche Informationsmittel und

Bureaupersonal vorfinden, wie dies in den deutschen Parlamenten noch heute der Fall ist. Indessen diese technischen Seiten des Parlamentsbetriebes sollen hier nicht besprochen werden. Wir fragen vielmehr: in welcher Richtung entwickelt sich die *Führerschaft* in den Parteien unter dem Druck der Demokratisierung und der zunehmenden Bedeutung der Berufspolitiker, Partei- und Interessenten-Beamten, und welche Rückwirkung hat das auf das parlamentarische Leben?

Die bei uns populäre Literatenauffassung ist mit der Frage der Wirkung der „Demokratisierung" schnell fertig: der *Demagoge* kommt oben auf, und der erfolgreiche Demagoge ist der Mann, der in den Mitteln der Umwerbung der Massen am unbedenklichsten ist. Eine Idealisierung der Realitäten des Lebens wäre zweckloser Selbstbetrug. Der Satz von der steigenden Bedeutung des Demagogen ist in diesem üblen Sinn nicht selten zutreffend gewesen und ist im *richtigen* Sinn tatsächlich zutreffend. Im üblen Sinn trifft er für die Demokratie zu in etwa demselben Umfang wie für die Wirkung der Monarchie jene Bemerkung, die vor einigen Jahrzehnten ein bekannter General einem selbstregierenden Monarchen machte: „Euer Majestät werden bald nur noch Kanaillen um sich sehen." Eine nüchterne Betrachtung der demokratischen Auslese wird stets den *Vergleich* mit anderen menschlichen Organisationen und ihrem Auslesesystem heranziehen. Nun genügt jeder Blick in die Personalien bureaukratischer Organisationen, mit Einschluß selbst der besten Offizierkorps, um zu erkennen, daß die innere Anerkennung der Untergebenen: der Vorgesetzte, vor allem der schnell avancierte Neuvorgesetzte, „verdiene" seine Stellung, *nicht* etwa die Regel, sondern die *Ausnahme* ist. Tiefste Skepsis inbetreff der Weisheit der Stellenbesetzung, sowohl der Motive, welche

die besetzenden Stellen leiteten, wie der Mittel, durch welche besonders glückliche Stellenbesitzer ihre Stellen erlangt haben, beherrschen (von allem kleinlichen Klatsch ganz abgesehen) die Meinung der großen Mehrzahl gerade der ernsthaften, im Innern dieses Getriebes stehenden Persönlichkeiten. Nur vollzieht sich diese, meist stumme, Kritik abseits vom Licht der Öffentlichkeit, die davon nichts ahnt. Ungezählte Erfahrungen, die jeder rundum machen kann, lehren aber, daß das Maß der *Fügsamkeit* gegenüber dem Apparat: der Grad der „Bequemlichkeit" des Untergebenen für den Vorgesetzten, diejenigen Qualitäten sind, welche den Aufstieg am sichersten garantieren. Die Auslese ist, durchschnittlich gesprochen, ganz gewiß keine solche von geborenen Führern. Bei den akademischen Stellenbesetzungen ist die Skepsis der Eingeweihten in einem doch recht großen Bruchteil der Fälle die gleiche, obwohl doch hier die Kontrolle der Öffentlichkeit angesichts der vorliegenden Leistungen sich fühlbar machen könnte, was beim Beamten im allgemeinen überhaupt nicht der Fall ist. Der zur öffentlichen Macht gelangende *Politiker* und zumal Parteiführer ist dagegen der Beleuchtung durch die Kritik der Feinde und Konkurrenten in der Presse ausgesetzt und kann sich darauf verlassen, daß im Kampf gegen ihn die Motive und Mittel, welche seinen Aufstieg bedingten, rücksichtslos ans Licht gezogen werden. Nüchterne Beobachtung dürfte also ergeben, daß die Auslese innerhalb der Parteidemagogie auf die Dauer und aufs Große gesehen, keineswegs nach unbrauchbareren Merkmalen erfolgt als hinter den verschlossenen Türen der Bureaukratie. Man muß für den Beweis des Gegenteils schon zu politischen Neuländern wie den Vereinigten Staaten greifen. Für die germanischen Staaten in Europa träfe die Behauptung einfach nicht zu. Wenn aber sogar ein gänzlich ungeeigneter General-

stabschef zu Beginn des Weltkriegs nicht als Gegenargument gegen den Wert der Auslese durch die Monarchie gelten soll, dann auch nicht Fehlgriffe der Demokratien in ihrer Führerauslese gegen diese.

Indessen diese politisch sterilen Vergleiche und Rekriminationen sollen hier nicht weiter verfolgt werden. Entscheidend wichtig ist: daß für die politische Führerschaft jedenfalls nur Persönlichkeiten geschult sind, welche im politischen Kampf ausgelesen sind, weil alle Politik dem Wesen nach Kampf ist. Das leistet nun einmal das vielgeschmähte „Demagogenhandwerk" im Durchschnitt besser als die Aktenstube, die freilich für sachliche Verwaltung die unendlich überlegene Schulung bietet. Gewiß nicht ohne auffällige Mißverhältnisse. Daß ein bloßer Redetechniker ohne Geist und politischen Charakter starke politische Macht gewinnt, kommt vor. Aber z. B. auf August Bebel träfe die Charakterisierung schon nicht zu. Er war: ein Charakter, gewiß: kein Geist. Die Märtyrerzeit und der Zufall, einer der Ersten gewesen zu sein, daneben aber jene persönliche Qualität gaben ihm das rückhaltslose Vertrauen der Massen, welches geistig weit bedeutendere Parteigenossen ihm nicht streitig zu machen vermochten. Eugen Richter, Lieber, Erzberger gehören alle einem qualitativ ähnlichem Typus an. Sie waren erfolgreiche „Demagogen", — im Gegensatz zu weit stärkeren Geistern und Temperamenten, die trotz stärkster Massenerfolge als Redner doch keine Parteimacht gewannen. Das ist kein Zufall — aber es ist nicht die Folge der Demokratisierung, sondern erzwungener Beschränkung auf „negative Politik". Demokratisierung und Demagogie gehören zusammen. Aber: ganz unabhängig — das sei wiederholt — von der Art der Staatsverfassung, sofern nur die Massen nicht mehr rein als passives Verwaltungsobjekt behandelt werden können, sondern in

ihrer Stellungnahme aktiv irgendwie ins Gewicht fallen. Den Weg der Demagogie haben ja in ihrer Art auch die modernen Monarchien beschritten. Reden, Telegramme, Stimmungsmittel aller Art setzen sie für ihr Prestige in Bewegung, und man kann nicht behaupten, daß diese Art politischer Propaganda sich etwa staatspolitisch als ungefährlicher erwiesen hätte als die denkbar leidenschaftlichste Wahldemagogie. Sondern umgekehrt. Und jetzt im Kriege erlebten wir sogar die für uns neue Erscheinung der Admiralsdemagogie. Die Satrapenkämpfe zwischen dem früheren Reichskanzler und dem Admiral v. Tirpitz wurden (wie im Reichstag mit Recht hervorgehoben worden ist: unter Duldung des letzteren) von seinen Anhängern in einer wilden Agitation in die Öffentlichkeit getragen, an welche sich innerpolitische Interessen anschlossen, um so eine nur von den intimsten Sachkennern zu entscheidende militärtechnische und diplomatische Frage zum Gegenstand einer Demagogie ohnegleichen unter den in diesem Falle tatsächlich „urteilslosen" Massen zu machen. Man wird also jedenfalls nicht behaupten dürfen: daß „Demagogie" eine Eigentümlichkeit einer im politischen Sinn demokratischen Staatsform sei. Die widerlichen Satrapenkämpfe und Intrigen der Ministerkanditaten im Januar 1918 spielten sich wiederum in der Presse und in Volksversammlungen ab. Ohne Einfluß blieb diese Demagogie nicht. Wir haben in Deutschland Demagogie und Pöbeleinfluß ohne Demokratie, vielmehr: wegen des Fehlens einer geordneten Demokratie.

Hier soll indes lediglich die Folge der tatsächlichen Bedeutung der Demagogie für die Struktur der politischen Führerstellen erörtert, also die Frage aufgeworfen werden: wie sich infolgedessen Demokratie und Parlamentarismus zueinander verhalten.

Cäsar, l. Demagogie

Die Bedeutung der aktiven Massendemokratisierung ist: daß der politische Führer nicht mehr auf Grund der Anerkennung seiner Bewährung im Kreise einer Honoratiorenschicht zum Kandidaten proklamiert, dann kraft seines Hervortretens im Parlament zum Führer wird, sondern daß er das Vertrauen und den Glauben der Massen an sich und also seine Macht mit *massendemagogischen* Mitteln gewinnt. Dem Wesen der Sache nach bedeutet dies eine *cäsaristische* Wendung der Führerauslese. Und in der Tat neigt jede Demokratie dazu. Das spezifisch cäsaristische Mittel ist ja: das Plebiszit. Es ist keine gewöhnliche „Abstimmung" oder „Wahl", sondern die Bekennung eines „Glaubens" an den Führerberuf dessen, der für sich diese Akklamation in Anspruch nimmt. Entweder der Führer kommt auf militaristischem Wege in die Höhe: als Militärdiktator wie Napoleon I., der sich seine Stellung durch Plebiszit bestätigen läßt. Oder auf bürgerlichem Wege: durch plebiszitäre Bestätigung des Herrschaftsanspruches eines nichtmilitärischen Politikers wie Napoleon III., der sich das Heer fügt. Beide Wege der Führerauslese leben mit dem parlamentarischen Prinzip ganz ebenso in Spannung, wie (selbstverständlich) mit dem erbmonarchischen Legitimismus. Jede Art von direkter *Volkswahl* des höchsten Gewaltträgers, darüber hinaus aber jede Art von politischer Machtstellung, welche auf der Tatsache des Vertrauens der Massen, nicht: der Parlamente, beruht — auch die Machtstellung eines kriegerischen Volkshelden wie Hindenburg — liegt auf dem Wege zu jenen „reinen" Formen cäsaristischer Akklamation. Insbesondere natürlich die durch (formell) „demokratische" Nomination und Wahl legitimierte Machtstellung des Präsidenten der Vereinigten Staaten, dessen Überlegenheit gegenüber dem Parlament eben hierauf beruht. Die Hoffnungen, welche eine so cäsarische Gestalt

wie Bismarck an das gleiche Wahlrecht knüpfte und die Art seiner antiparlamentarischen Demagogie lagen, nur in ihrer Formulierung und Phrase den nun einmal legitimistischen Bedingungen seiner Ministerstellung angepaßt, in der gleichen Richtung. Wie der Erblegitimismus der Monarchien gegen diese cäsaristischen Gewalten reagiert, zeigte die Art von Bismarcks Scheiden aus dem Amt. Jede parlamentarische Demokratie sucht auch ihrerseits die der Parlamentsmacht gefährlichen plebiszitären Methode der Führerwahl geflissentlich auszuschalten, wie dies namentlich die jetzt geltende französische Verfassung und das französische Wahlrecht (Wiederabschaffung der Listenwahl wegen der boulangistischen Gefahr) getan haben. Sie bezahlte dies freilich mit jenem Mangel an Autorität der höchsten Gewalten bei der Masse, welcher für Frankreich typisch ist und so charakteristisch gegen die Machtstellung des amerikanischen Präsidenten absticht. In demokratisierten Erbmonarchien andererseits ist das cäsaristisch-plebiszitäre Moment stets stark temperiert. Aber es fehlt nicht. Die Stellung des jetzigen englischen Premierministers ruht der Sache nach durchaus *nicht* auf dem Vertrauen des Parlaments und seiner Parteien, sondern auf dem der Massen im Lande und des kämpfenden Heeres. Das Parlament aber fügt sich (innerlich widerwillig genug) der Lage. Der Gegensatz zwischen plebiszitärer und parlamentarischer Auslese der Führer besteht also. Aber: die *Existenz* des Parlaments ist deshalb nicht etwa wertlos. Denn gegenüber dem (der Sache nach) cäsaristischen Vertrauensmann der Massen gewährleistet sie in England 1. die *Stetigkeit* und 2. die *Kontrolliertheit* seiner Machtstellung; 3. die Erhaltung der bürgerlichen *Rechtsgarantien* gegen ihn; 4. eine geordnete Form der politischen *Bewährung* der um das Vertrauen der Massen werbenden Politiker inner-

halb der Parlamentsarbeit, und 5. eine friedliche Form der Ausschaltung des cäsaristischen Diktators, wenn er das Massen-Vertrauen verloren hat. Aber: daß gerade die großen Entscheidungen der Politik, auch und gerade in der Demokratie, von Einzelnen gemacht werden: dieser unvermeidliche Umstand bedingt es, daß die Massendemokratie ihre positiven Erfolge seit den Zeiten des Perikles stets erkauft durch starke Konzessionen an das cäsaristische Prinzip der Führerauslese. In den amerikanischen großen Kommunen z. B. ist die Korruption nur durch plebiszitäre Munizipaldiktatoren, welchen das Vertrauen der Massen das Recht einräumte, sich selbst ihre Verwaltungskomitees zusammenzusetzen, gebändigt worden. Und überall haben massendemokratische Parteien, wenn sie sich vor große Aufgaben gestellt sahen, sich Führern, welche das Vertrauen der Massen besaßen, mehr oder minder bedingungslos unterordnen müssen.

Welche Bedeutung angesichts dieses Umstandes in einer Massendemokratie dem Parlament zukommt, wurde an dem Beispiel Englands schon erläutert. Es gibt aber nicht nur gefühlsehrliche „Sozialisten", sondern auch gefühlsehrliche „Demokraten", welche das parlamentarische Getriebe derart hassen, daß sie „parlamentslosen Sozialismus" oder „parlamentlose Demokratie" auf ihre Fahne schreiben. „Widerlegen" lassen sich übermächtige Gefühlsantipathien natürlich nicht. Nur muß man sich klarmachen, was sie, in ihre praktischen Konsequenzen getrieben, heute bedeuten würden. Und zwar natürlich unter den Bedingungen unserer monarchischen Staatsordnung. Was würde innerhalb dieser Verfassung mit ihrer obrigkeitlichen Beamtenmacht eine Demokratie ohne allen Parlamentarismus darstellen? Eine solche rein passive Demokratisierung wäre eine gänzlich reine Form der uns wohlbekannten kon-

trollfreien Beamtenherrschaft, die sich „monarchisches Regiment“ nennen würde. Oder, wenn in Verbindung gesetzt mit der von diesen „Sozialisten“ erhofften Organisation der Wirtschaft, ein modernes rationales Gegenbild des antiken „Leiturgiestaates“. Durch die Staatsbureaukratie legitimierte und (angeblich!) kontrollierte Interessentenverbände wären aktiv die Träger der Syndikats-Selbstverwaltung und passiv Träger der staatlichen Lasten. Die Beamten würden dann durch diese syndizierten Erwerbs- und Profit-Interessenten, aber weder durch den dazu gar nicht fähigen Monarchen noch durch die vertretungslosen Staatsbürger kontrolliert werden.

Sehen wir uns diese Zukunftsperspektive etwas näher an. Eine Ausschaltung des privatwirtschaftlichen Unternehmers würde ihre Durchführung für alle absehbare Zukunft, auch bei weitgehenden „Verstaatlichungen“, nicht bedeuten. Sondern eine Organisation von Groß- und Kleinkapitalisten, besitzlosen Kleinproduzenten und Lohnarbeitern, mit irgendwie reglementierter und — die Hauptsache! — monopolistisch garantierter Erwerbschance für jede Kategorie. „Sozialismus“ wäre das etwa im gleichen Sinn, wie es der Staat des altägyptischen „Neuen Reiches“ war. „Demokratie“ wäre es nur dann, wenn Sorge getragen würde: daß für die Art der Leitung dieser syndizierten Wirtschaft der Willen der Masse ausschlaggebend ist. Wie dies ohne eine deren Macht sichernde, die Syndikate ständig kontrollierende Vertretung: ein demokratisiertes Parlament also, welches in die sachlichen und personalen Verhältnisse dieser Verwaltung eingriffe, geschehen könnte, ist nicht abzusehen. Ohne eine Volksvertretung des jetzigen Typus wäre von der syndizierten Wirtschaft die Entwicklung zu einer zünftigen Politik der gesicherten Nahrung, also: zur stationären Wirtschaft und zur Ausschaltung des ökonomischen Rationalisierungsinter-

esses, zu erwarten. Denn überall ist dies Interesse an der zünftigen Nahrungsgarantie für die kapitallosen und kapitalschwachen Erwerbsinteressenten ausschlaggebend gewesen, sobald sie einmal monopolistisch organisiert waren. Dies mag nun als „demokratisches" oder „sozialistisches" Zukunftsideal ansehen wer da will. Aber es gehört der ganze leichtfertige Literatendilettantismus dazu, eine solche Kartellierung der Profit- und Lohninteressen mit dem jetzt so oft vertretenen Ideal zu verwechseln: daß in Zukunft die Richtung der Gütererzeugung dem Bedarf und nicht, wie jetzt, dem Profitinteresse angepaßt sein solle, wie es immer wieder geschieht. Denn für die Realisierung dieses letzten Ideals wäre ja ganz offenbar gerade nicht ein Ausgehen von der Syndizierung und Monopolisierung der Erwerbsinteressen, sondern das genau Umgekehrte: ein Ausgehen von der Organisation der Verbraucherinteressen der Weg. Die Zukunftsorganisation dürfte dann nicht nach Art staatlich organisierter Zwangskartelle, Zwangsinnungen, Zwangsgewerkschaften, sondern müßte nach Art einer riesenhaften, staatlich organisierten Zwangskonsumgenossenschaft erfolgen, welche dann ihrerseits die Richtung der Produktion der Nachfrage entsprechend zu bestimmen hätte, so wie es Konsumvereine vereinzelt schon jetzt (durch Eigenproduktion) versuchen. Wie dabei die „demokratischen" Interessen, also diejenigen der Masse der Verbraucher, anders garantiert werden sollten, als durch ein Parlament, welches auch die Gütererzeugung fortlaufend maßgeblich kontrollierte, ist wiederum nicht abzusehen.

Doch genug dieser Zukunftsmusik. Im Ernst ist die wirklich völlige Beseitigung der Parlamente ja noch von keinem noch so sehr gegen ihre heutige Gestalt eingenommenen Demokraten verlangt worden. Als die Instanz zur Erzwingung der Verwaltungsöffentlichkeit, der Budget-

feststellung und endlich der Beratung und Verabschiedung von Gesetzentwürfen — Funktionen, in denen sie in der Tat in jeder Demokratie unersetzlich sind —: will man sie wohl allseitig bestehen lassen. Die Opposition gegen sie, soweit sie ehrlich demokratisch und nicht, wie in aller Regel, eine unehrliche Verhüllung bureaukratischer Machtinteressen ist, wünscht vielmehr im wesentlichen wohl zweierlei: 1. daß nicht die Parlamentsbeschlüsse, sondern die obligatorische Volksabstimmung für die Schaffung von Gesetzen maßgeblich sein sollen, — 2. daß nicht das parlamentarische System bestehen, die Parlamente also nicht Auslesestätte für die leitenden Politiker und ihr Vertrauen oder Mißtrauen nicht entscheidend sein solle für deren Verbleiben im Amt. Dies ist nun bekanntlich in der amerikanischen Demokratie geltendes Recht. Es folgt dort teils aus der Volkswahl des Staatshaupts und andrer Beamter, teils aus dem sogenannten Prinzip der „Gewaltenteilung". Die Erfahrungen der amerikanischen Demokratie lehren aber mit hinlänglicher Klarheit: daß diese Art der Beseitigung des Parlamentarismus ebenfalls, gegenüber dem parlamentarischen System, nicht die mindeste Gewähr für eine sachlichere und unbestechliche Verwaltung bietet: das gerade Gegenteil ist der Fall. Zwar hat man mit der Volkswahl des Staatsoberhauptes im großen Durchschnitt keine schlechten Erfahrungen gemacht. Jedenfalls ist in den letzten Jahrzehnten die Zahl der wirklich ungeeigneten Präsidenten zum mindesten nicht größer gewesen als in den Erbmonarchien die Zahl der ungeeigneten Monarchen. Dagegen sind die Amerikaner selbst mit dem Prinzip der Volkswahl der Beamten im großen und ganzen nur in sehr begrenztem Umfang zufrieden. Nicht nur beseitigt es, wenn man es sich verallgemeinert denkt, das, was die bureaukratische Maschinerie technisch auszeichne: die Amtsdisziplin. Sondern es

gewährt gerade bei massenhafter Anwendung in einem modernen Großstaat auch keine Garantie für die Qualität der Beamten. Es legt dann die Auslese der Amtskandidaten im Gegensatz zum parlamentarischen System in die Hände unsichtbarer und der Öffentlichkeit gegenüber, im Vergleich mit einer parlamentarischen Partei und ihrem Führer, in hohem Grade unverantwortlicher Kliquen, welche die Kandidaten den fachlich ungeschulten Wählern präsentieren: bei Verwaltungsbeamten mit dem Erfordernis technischer Fachqualifikation ein höchst ungeeigneter Weg der Besetzung. Gerade für die modernsten Verwaltungsbedürfnisse, aber auch im Richteramt, funktionieren in Amerika notorisch die vom gewählten Staatsoberhaupt ernannten fachgeschulten Beamten technisch und in bezug auf ihre Unbestechlichkeit unvergleichlich besser. Auslese von Fachbeamten und Auslese politischer Führer sind eben zweierlei. — Dagegen hat das Mißtrauen gegen die machtlosen und deshalb so korrupten Parlamente in amerikanischen Einzelstaaten zur Erweiterung der direkten Volksgesetzgebung geführt.

Die Volksabstimmung hat als Mittel sowohl der Wahl wie der Gesetzgebung innere Schranken, die aus ihrer technischen Eigenart folgen. Sie antwortet nur mit „Ja" oder „Nein". Nirgends ist ihr in Massenstaaten die wichtigste Funktion des Parlaments: die Feststellung des Budgets, zugewiesen. Aber auch das Zustandekommen aller solcher Gesetze, welche auf einem Ausgleich widerstreitender Interessen beruhen, würde sie in einem großen Massenstaat in der bedenklichsten Weise obstruieren. Denn die entgegengesetztesten Gründe können ein „Nein" bedingen, wenn kein Mittel besteht, vorhandene Interessengegensätze auf dem Boden der Verhandlung auszugleichen. Das Referendum kennt eben nicht: das Kompromiß, auf welchem in jedem Massenstaat mit starken regionalen, sozialen, konfessionellen

Parlament als selbständ. Kontrollorgan

und anderen Gegensätzen der inneren Struktur unvermeidlich die Mehrzahl aller Gesetze beruht. Wie bei Volksabstimmungen Steuergesetze anderer Art als etwa progressive Einkommens- und Vermögenskonfiskationen und „Verstaatlichungen" in einem Massenstaat mit starken Klassengegensätzen überhaupt zur Annahme gelangen sollten, ist nicht abzusehen. Nun würde einem Sozialisten gerade diese Konsequenz vielleicht nicht schreckhaft erscheinen. Nur ist kein Beispiel bekannt, — auch nicht in Amerika und sogar nicht unter den sehr günstigen Bedingungen der Schweizer Kantone mit ihrer, kraft alter Tradition, sachlich denkenden und politisch geschulten Bevölkerung —, daß ein unter dem Druck des Referendums stehender Staatsapparat solche oft nominell sehr hohen, teilweise konfiskatorischen, Vermögenssteuern auch *effektiv* durchgeführt hätte. Und die plebiszitären Prinzipien schwächen das Eigengewicht der Parteiführer und die Verantwortlichkeit der Beamten. Eine Desavuierung der leitenden Beamten durch eine ihre Vorschläge ablehnende Volksabstimmung hat *nicht*, wie in parlamentarischen Staaten ein Mißtrauensvotum, ihren Rücktritt zur Folge, — und kann diese Folge auch gar nicht haben. Denn das negative Votum läßt seine Gründe nicht erkennen und belastet die negativ abstimmende Masse nicht, wie eine gegen die Regierung stimmende parlamentarische Parteimehrheit, mit der Pflicht, nun ihrerseits die desavuierten Beamten durch eigene verantwortlichen Führer zu ersetzen.

Je mehr vollends die eigene Wirtschaftsregie der staatlichen Bureaukratie wüchse, desto fataler würde sich der Mangel eines selbständigen Kontrollorgans fühlbar machen, welches, wie die Parlamente es tun, von den allmächtigen Beamten öffentlich Rede und Antwort verlangt und sie zur Rechenschaft zu ziehen die Macht hat. Als Mittel

sowohl der Auslese von Fachbeamten wie der Kritik ihrer Leistung ist im Massenstaat das spezifische Mittel der rein plebiszitären Demokratie: die unmittelbaren Volkswahlen und -Abstimmungen und vollends das Absetzungs-Referendum, durchaus ungeeignet. Und wenn schon für den Parteibetrieb der parlamentarischen Wahlen die Bedeutung des Geldes der Interessenten keine kleine ist, so würde seine Macht und die Stoßkraft der von ihm gestützten demagogischen Apparate unter den Verhältnissen eines Massenstaates bei ausschließlicher Herrschaft von Volkswahlen und Volksabstimmungen ins Kolossale anwachsen.

Die obligatorische Volkswahl und Volksabstimmung bildet freilich den radikalen Gegenpol zu dem oft beklagten Zustand: daß der Staatsbürger im parlamentarischen Staat politisch nichts anderes leiste, als daß er alle paar Jahre einen den ihm von den Parteiorganisationen vorgedruckt gelieferten Wahlzettel in eine Urne stecke. Man hat gefragt: ob dies ein Mittel politischer Erziehung sei. Das ist es zweifellos nur unter den früher erörterten Bedingungen einer Verwaltungsöffentlichkeit und Verwaltungskontrolle, welche die Staatsbürger an die ständige Verfolgung der Art gewöhnt, wie ihre Angelegenheiten verwaltet werden. Die obligatorische Volksabstimmung aber ruft den Staatsbürger unter Umständen in wenigen Monaten Dutzende von Malen an die Abstimmungsurne über Gesetze. Und die obligatorische Volkswahl erlegt ihm die Abstimmung über lange Listen ihm persönlich vollkommen unbekannter, von ihm in ihrer fachlichen Qualifikation nicht zu beurteilender Amtskandidaten auf. Nun ist das Fehlen der Fachqualifikation (die ja auch der Monarch nicht besitzt) an sich gewiß kein Argument gegen die demokratische Auslese der Beamten. Denn man braucht sicherlich selbst kein Schuster zu sein, um zu wissen, ob der Schuh drückt, den der Schuster hergestellt

hat. Allein nicht nur die Gefahr der Abstumpfung, sondern auch die Gefahr der Irreleitung hinsichtlich der Person des wirklich an der Mißverwaltung Schuldigen ist bei der Volkswahl der Fachbeamten übergroß, im Gegensatz zum parlamentarischen System, bei welchem der Wähler sich an die Führer der für die Beamtenbestellung verantwortlichen Partei hält. Und für das Zustandekommen aller technisch komplizierten Gesetze kann gerade die Volksabstimmung das Ergebnis allzu leicht in die Hand kluger, aber verborgener Interessenten legen. In dieser Hinsicht liegen die Bedingungen in europäischen Ländern mit entwickeltem Fachbeamtentum wesentlich anders als in Amerika, wo man die Volksabstimmung als einzige Korrektur gegen die Korruption der dort unvermeidlich subalternen Legislaturen bewertet.

Gegen die Anwendung der Volksabstimmung als ultima ratio in geeigneten Fällen ist damit, trotz der von den Bedingungen der Schweiz abweichenden Verhältnisse der Massenstaaten nichts gesagt. Aber machtvolle Parlamente macht sie für Großstaaten nicht überflüssig. Als Organ der Beamtenkontrolle und Verwaltungspublizität, als Mittel der Ausschaltung ungeeigneter leitender Beamter, als Stätte der Budgetfeststellung und als Mittel der Herbeiführung von Parteikompromissen ist das Parlament auch in den Wahldemokratien unentbehrlich. Vollends unentbehrlich in Erbmonarchien, da der Erbmonarch weder mit reinen Wahlbeamten arbeiten noch, wenn er die Beamten ernennt, selbst Partei ergreifen darf, wenn seine spezifische innerpolitische Funktion: bei fehlender Eindeutigkeit der politischen Stimmung und Machtlage eine konfliktlose Lösung zu ermöglichen, nicht kompromittiert werden soll. Neben „cäsaristischen" Führern aber ist schon infolge des Umstandes: daß es lange Perioden geben kann, in welchen einigermaßen allgemein anerkannte Vertrauensmänner der

Massen fehlen, die Parlamentsmacht in Erbmonarchien unentbehrlich. Das Nachfolgerproblem ist überall die Achillesferse aller rein cäsaristischen Herrschaft gewesen. Ohne innere Katastrophengefahr vollzieht sich Aufstieg, Ausschaltung und Fortfall eines cäsaristischen Führers am ehesten da, wo die effektive Mitherrschaft machtvoller Vertretungskörperschaften die politische Kontinuität und die staatsrechtlichen Garantien der bürgerlichen Ordnung in ungebrochenem Bestand aufrecht erhält.

Der Punkt, welcher den parlamentsfeindlichen Demokraten in Wirklichkeit letztlich Anstoß gibt, ist offenbar: der weitgehend voluntaristische Charakter des parteimäßigen Betriebs der Politik und dadurch auch der parlamentarischen Parteimacht selbst. In der Tat stehen sich, wie wir sahen, bei diesem System „aktive" und „passive" Teilnehmer am politischen Leben gegenüber. Der politische Betrieb ist Interessentenbetrieb. (Unter „Interessenten" sind dabei nicht jene materiellen Interessenten gemeint, die, in verschieden starkem Maße, bei jeder Form der Staatsordnung die Politik beeinflussen, sondern jene politischen Interessenten, welche politische Macht und Verantwortung zum Zweck der Realisierung bestimmter politischer Gedanken erstreben). Allein eben dieser Interessentenbetrieb ist das wesentliche der Sache. Denn nicht die politisch passive „Masse" gebiert aus sich den Führer, sondern der politische Führer wirbt sich die Gefolgschaft und gewinnt durch „Demagogie" die Masse. Das ist in jeder noch so demokratischen Staatsordnung so. Und daher ist die gerade umgekehrte Frage weit näherliegend: gestatten die Parteien in einer voll entwickelten Massendemokratie denn überhaupt Führernaturen den Aufstieg? sind sie imstande, neue Ideen überhaupt zu rezipieren? Sie verfallen ja der Bureaukratisierung ganz ähnlich wie der staatliche Apparat. Ganz neue Parteien

mit dem zugehörigen Apparat an Organisation und Presseunternehmungen zu schaffen, erfordert heute einen solchen pekuniären und Arbeitsaufwand und ist gegenüber der festen Machtstellung der bestehenden Presse so schwer, daß es praktisch fast nicht in Betracht kommt[1]. Die bestehenden Parteien aber sind stereotypiert. Ihre Beamtenposten bilden die „Nahrung" ihrer Inhaber. Ihr Ideenschatz ist weitgehend in Propagandaschriften und in der Parteipresse festgelegt. Materielle Interessen der beteiligten Verleger und Autoren stellen sich der Entwertung dieses Schriftwerks durch Umformung der Ideen in den Weg. Und vollends wünscht der Berufspolitiker, der von der Partei leben muß, den „ideellen" Besitz an Gedanken und Schlagworten: sein geistiges Handwerkszeug, nicht entwertet zu sehen. Daher vollzieht sich die Rezeption neuer Ideen durch die Parteien nur da verhältnismäßig schnell, wo gänzlich gesinnungslose reine Amtspatronageparteien, wie in Amerika, für jede Wahl diejenigen „Planken" neu in ihre „Plattformen" einfügen, von denen sie sich jeweils bei der Stimmenwerbung Zugkraft versprechen. Noch schwieriger scheint das Hochkommen neuer Führer. An der Spitze unserer Parteien erblickt man seit langen Zeiten dieselben, meist persönlich höchst achtungswerten, aber ebensooft weder geistig noch durch starkes politisches Temperament hervorragenden Leiter. Von dem zünftlerischen Ressentiment gegen neue Männer war schon die Rede: es liegt in der Natur der Dinge. Auch hier liegen die Verhältnisse gerade in solchen Parteien, wie es die amerikanischen sind, teilweise anders. In hohem Grade stabil sind dort die Machthaber innerhalb der Parteien: die Bosse. Sie erstreben nur Macht, nicht Ehre oder

[1] Nur die Kriegsgewinnplutokratie hat es unter den sehr besonderen Bedingungen des Krieges zuwege gebracht.

Verantwortung. Und gerade im Interesse der Erhaltung ihrer Machtstellung setzen sie sich nicht den Peripetieen einer eigenen Kandidatur aus, bei der ihre politischen Praktiken öffentlich erörtert würden und daher ihre Person die Chancen der Partei kompromittieren könnte. Als Kandidaten präsentieren sie daher nicht selten, wenn auch nicht immer, gern „neue Männer". Gern dann, wenn sie in ihrem Sinne „verläßlich" sind. Ungern, aber notgedrungen, dann, wenn sie in irgendeiner Art durch ihre „Neuheit", durch irgendeine spezifische notorische Leistung also, derart zugkräftig sind, daß im Interesse des Wahlsieges ihre Aufstellung erforderlich erscheint. Diese durch die Bedingungen der Volkswahl geschaffenen Verhältnisse sind für uns ganz unübertragbar und auch schwerlich wünschenswert. Ebenso unübertragbar sind die französischen und italienischen Zustände, welche sich dadurch auszeichnen, daß eine von Zeit zu Zeit durch Neulinge ergänzte, aber ziemlich begrenzte Zahl „ministrabler" politischer Persönlichkeiten in stets anderer Zusammenstellung in den leitenden Stellen wechselt: eine Folge der dortigen Parteienstruktur. Die englischen Verhältnisse dagegen weichen davon stark ab. Es zeigt sich, daß innerhalb der Parlamentslaufbahn (die hier nicht näher geschildert werden kann) und auch innerhalb der durch das Caucussystem straff organisierten Parteien dort politische Temperamente und Führernaturen in genügender Zahl aufgetreten sind und hochkommen. Einerseits eröffnet die Parlamentslaufbahn dem politischen Ehrgeiz und dem Macht- und Verantwortungswillen die reichsten Chancen, und anderseits sind die Parteien infolge des „cäsaristischen" Zugs der Massendemokratie gezwungen, sich wirklichen politischen Temperamenten und Begabungen als Führern zu fügen, sobald diese sich imstande zeigen, das Vertrauen der Massen zu gewinnen. Die Chance, daß Führernaturen an die Spitze

gelangen, ist eben, wie sich immer wieder zeigt, Funktion der Machtchancen der Parteien. Weder der cäsaristische Charakter und die Massendemagogie noch die Bureaukratisierung und Stereotypierung der Parteien sind jedenfalls als solche ein starres Hindernis für den Aufstieg von Führern. Gerade straff organisierte Parteien, welche sich wirklich in der Staatsmacht behaupten wollen, müssen sich den Vertrauensmännern der Massen, wenn sie Führernaturen sind, unterordnen, während die lockere Gefolgschaft des französischen Parlaments bekanntlich die recht eigentliche Heimat der reinen Parlamentsintrigen ist. Die feste Organisation der Parteien und vor allem der Zwang für den Massenführer, in der konventionell fest geregelten Teilnahme an den Komiteearbeiten des Parlaments sich zu schulen und sich dort zu bewähren, bietet andererseits ein immerhin starkes Maß von Gewähr dafür: daß diese cäsaristischen Vertrauensleute der Massen sich den festen Rechtsformen des Staatslebens einfügen und daß sie nicht rein emotional, also lediglich nach den im üblen Sinne des Worts „demagogischen" Qualitäten, ausgelesen werden. Gerade unter den heutigen Bedingungen der Führerauslese sind ein starkes Parlament, verantwortliche Parlamentsparteien, und das heißt: deren Funktion als Stätte der Auslese und Bewährung der Massenführer als Staatsleiter, Grundbedingungen stetiger Politik.

Denn die staatspolitische Gefahr der Massendemokratie liegt ja in allererster Linie in der Möglichkeit starken Vorwiegens emotionaler Elemente in der Politik. Die „Masse" als solche (einerlei welche sozialen Schichten sie im Einzelfall zusammensetzen) „denkt nur bis übermorgen". Denn sie ist, wie jede Erfahrung lehrt, stets der aktuellen rein emotionalen und irrationalen Beeinflussung ausgesetzt. (Sie teilt das übrigens wiederum mit der modernen „selbst-

regierenden" Monarchie, welche ganz die gleichen Erscheinungen zeigt.) Der kühle und klare Kopf — und erfolgreiche Politik, gerade auch erfolgreiche demokratische Politik, wird nun einmal mit dem Kopf gemacht — herrscht bei verantwortlichen Entschlüssen um so mehr: 1. je kleiner die Zahl der an der Erwägung Beteiligten ist, — 2. je eindeutiger die Verantwortlichkeiten jedem einzelnen von ihnen selbst und den von ihnen Geleiteten vor Augen stehen. Die Überlegenheit des amerikanischen Senats über das Repräsentantenhaus z. B. ist ganz wesentlich Funktion der kleineren Zahl der Senatoren, die besten politischen Leistungen des englischen Parlaments sind Produkte eindeutiger Verantwortlichkeit. Wo diese versagt, versagt auch die Leistung der Parteiherrschaft, wie jede andere. Und auf dem gleichen Grunde beruht die staatspolitische Zweckmäßigkeit des Parteibetriebs durch *fest* organisierte politische Interessentengruppen. Staatspolitisch völlig irrational ist andererseits die *un*organisierte „Masse": die Demokratie der Straße. Sie ist am mächtigsten in Ländern mit einem entweder machtlosen oder mit einem politisch diskreditierten Parlament, und das heißt vor allem: beim Fehlen *rational organisierter Parteien*. Bei uns sind, abgesehen von dem Fehlen der romanischen Kaffeehauskultur und von der größeren Ruhe des Temperaments, Organisationen wie die Gewerkschaften, aber auch wie die sozialdemokratische Partei ein sehr wichtiges Gegengewicht gegen die für rein plebiszitäre Völker typische aktuelle und irrationale Straßenherrschaft. Von der Hamburger Cholera-Epidemie angefangen bis jetzt hat man immer wieder in Fällen der Unzulänglichkeit des staatlichen Apparates an sie appellieren müssen. Das darf nicht vergessen werden, wenn die Zeiten der Not einmal vorüber sind.

Die schweren ersten Jahre nach dem Kriege werden natür-

lich auch bei uns alle Elemente der Massendisziplin in Frage stellen. Vor allem die Gewerkschaften werden zweifellos vor Schwierigkeiten stehen wie nie zuvor. Denn dem Nachwuchs der Halberwachsenen, der jetzt Kriegslöhne bis zum zehnfachen Betrag der Friedenszeit verdient und eine vergängliche Ungebundenheit genießt wie niemals wieder, wird jedes Solidaritätsgefühl und jede Brauchbarkeit und Anpassungsfähigkeit an den geordneten wirtschaftlichen Kampf aberzogen. Ein „Syndikalismus der Unreife" wird aufflammen, wenn diese Jugend vor die Realitäten der normalen Friedensordnung gestellt wird. Von rein emotionalem „Radikalismus" dieser Art werden wir zweifellos reichlich erleben. Syndikalistische Putschversuche liegen in den Massenzentren natürlich durchaus im Bereich des Möglichen. Ebenso ein zunächst mächtiges Anschwellen der politischen Stimmung von der Art der „Gruppe Liebknecht" infolge der ökonomisch schweren Lage. Die Frage ist: ob es in den Massen bei der zu erwartenden sterilen Staatsverneinung *bleibt*. Das aber ist eine Frage der *Nerven*. Es hängt zunächst davon ab, ob das stolze Wort: „Der Appell *an die Furcht* findet in deutschen Herzen keinen Widerhall", *sich auch auf den Thronen* bewährt. Und weiterhin davon: ob solche Explosionen wieder die bekannte und übliche *Angst* der Besitzenden entfesseln, ob also die emotionale Wirkung der planlosen Massenwut die ebenso emotionale und ebenso planlose Feigheit des Bürgertums zur Folge hat, wie die Interessenten der kontrollfreien Beamtenherrschaft erhoffen.

Gegen Putsche, Sabotage und ähnliche politisch sterile Ausbrüche, wie sie in allen Ländern — bei uns seltener als anderwärts — vorkommen, würde jede, auch die demokratischste und sozialistischste, Regierung das Standrecht anwenden müssen, wenn sie nicht Konsequenzen wie jetzt in

Rußland riskieren will. Darüber ist kein weiteres Wort zu verlieren. Aber: die stolzen Traditionen politisch reifer und der Feigheit unzugänglicher Völker haben sich dann immer und überall darin bewährt: daß sie ihre Nerven und ihren kühlen Kopf behielten, zwar die Gewalt durch Gewalt niederschlugen, dann jedoch rein sachlich die in dem Ausbruch sich äußernden Spannungen zu lösen suchten, vor allem aber sofort die Garantien der freiheitlichen Ordnung wieder herstellten und in der Art ihrer politischen Entschließungen sich überhaupt durch Derartiges nicht beirren ließen. Bei uns ist mit voller Sicherheit zu gewärtigen, daß die Interessenten der alten Ordnung und der kontrollfreien Beamtenherrschaft jeden Ausbruch syndikalistischen Putschismus, sei er auch noch so unbedeutend, zu einem Druck auf die leider noch immer recht „schwachen Nerven" des Spießbürgertums ausbeuten werden. Zu den beschämendsten Erfahrungen der Ära Michaelis gehörte ja jene Spekulation auf die Feigheit des Bürgertums, welche in dem Versuch einer rein sensationellen Ausnutzung des Verhaltens von ein paar Dutzend pazifistischen Fanatikern zu rein parteipolitischen Zwecken zutage trat, ohne Rücksicht auf die Wirkung bei Feinden und auch — bei den Bundesgenossen. Nach dem Krieg werden sich ähnliche Spekulationen in größerem Umfang wiederholen. Ob die deutsche Nation zur politischen Reife gelangt ist, wird sich dann darin zeigen: wie darauf reagiert wird. Man müßte an unserer politischen Zukunft verzweifeln, wenn sie gelängen, so zweifellos dies leider nach manchen Erfahrungen möglich ist.

Die Demokratisierung des Parteibetriebes auf der Linken wie auf der Rechten — denn die „alldeutsche" und die gegenwärtige „Vaterlands-"Demagogie sucht an Unbedenklichkeit ihresgleichen selbst unter französischen Verhältnissen — ist bei uns Tatsache und nicht wieder zu beseitigen. Die

Demokratisierung des Wahlrechts aber ist ein zwingendes und politisch unaufschiebbares Gebot der Stunde, vor allem für den deutschen Hegemoniestaat. Von allem anderen abgesehen, ist staatspolitisch entscheidend dafür: 1. daß heute nur das gleiche Wahlrecht am Ende von Wahlrechtskämpfen stehen kann und daß deren furchtbar verbitternde Sterilität aus dem politischen Leben ausgeschaltet sein muß, ehe die Krieger aus dem Felde zum Neubau des Staates heimkehren, — 2. daß es eine politische Unmöglichkeit ist, die heimkehrenden Krieger im Wahlrecht zurückzusetzen gegenüber denjenigen Schichten, welche inzwischen daheim ihre soziale Stellung, ihren Besitz und ihre Kundschaft behaupten oder gar vermehren konnten, während jene draußen für deren Erhaltung sich verbluteten. Gewiß: rein tatsächlich „möglich" ist die Verhinderung auch dieser staatspolitischen Notwendigkeit. Aber sie würde sich furchtbar rächen. Nie wieder würde die Nation so wie im August 1914 gegen irgendeine Bedrohung von außen zusammenstehen. Wir wären dazu verurteilt, ein kleines, vielleicht rein technisch recht gut verwaltetes, konservatives Binnenvolk zu bleiben, ohne die Möglichkeit — und übrigens auch ohne den inneren Anspruch auf weltpolitische Geltung.

VI. Parlamentarisierung und Föderalismus.

Es wurde seinerzeit vorgeschlagen, die Wahlrechtsfrage der Einzelstaaten von Reichs wegen insoweit zu regeln, daß jedem, der im Felde gestanden hat, in jedem Bundesstaat mit Klassenwahlrecht das Wahlrecht bester Klasse oder Art zustehen sollte. Das schonte, weil es formal nur eine zeitweilige Änderung der Reichsverfassung bedeutete, das föderalistische Prinzip und ließ sich so formulieren, daß nötigenfalls jedes Anrufen des preußischen Landtags un-

nötig wurde. Widerstand gegen diese Lösung war zu gewärtigen.

Mit Erstaunen aber las man in einigen Berliner Blättern die Behauptung: die preußische Wahlrechtsfrage sei eine rein innerpolitische preußische Angelegenheit, mit der sich zu beschäftigen vonseiten anderer Reichsangehöriger eine „Einmischung" oder gar der Versuch einer „Mediatisierung" Preußens sei. Es soll hier ganz davon abgesehen werden: daß der deutsche Reichstag, der dies Gesetz zu beschließen hätte, ja in seiner überwiegenden Mehrheit aus preußischen Abgeordneten besteht, — nur freilich nicht aus Abgeordneten der preußischen Plutokratie. Um den Wert solcher Redewendungen zu beleuchten, genügt es aber, sich die Stellung des preußischen Landtages im Deutschen Reiche klarzumachen. Sie versteckt sich freilich hinter einem dichten Schleier staatsrechtlicher Formeln. Bekanntlich übt der Kaiser und König von Preußen die ihm im Reich zustehenden Rechte teils als Kaiser unter Verantwortung des Reichskanzlers aus, teils als König von Preußen durch Instruktion der preußischen Bevollmächtigten zum Bundesrat unter Verantwortung des preußischen Ministeriums. Der Reichskanzler ist formell nur dem Reichstag, die preußischen Minister sind formell nur dem preußischen Landtag verantwortlich. Soweit scheint alles in Ordnung und stimmt mit der Rechtslage der anderen Bundesstaaten überein. Und da Preußen über kaum halb so viel Stimmen im Bundesrat verfügt, wie nach seiner Größe ihm zukämen, scheint sogar eine außerordentliche Selbstbescheidung vorzuliegen. Erst bei näherem Zusehen zeigt sich, daß der preußische Landtag und gewisse rein preußische Behörden gegenüber allen anderen einzelstaatlichen Parlamenten und Behörden eine prinzipiell völlig abweichende privilegierte Sonderstellung einnehmen.

Preußen genießt, abgesehen von dem ihm zustehenden „Präsidium des Bundes", eine Sonderstellung zunächst kraft der Verfassungsvorschrift (R.V. Art. 5 Abs. 2, Art. 37), daß seine Stimmen im Bundesrat ganz allein genügen, um jede Änderung der Gesetzgebung nicht nur über Militärwesen und Marine, sondern über alle Zölle und die Verbrauchssteuern des Art. 35, also auch über die Handelspolitik und alle dahingehörigen Verwaltungsmaßnahmen des Reichs zu verhindern. Auch dann zu verhindern, wenn alle anderen Bundesregierungen und der gesamte Reichstag einmütig für Abänderung eintreten sollten. Bezüglich der Finanzen bestand dies Privileg Preußens im Norddeutschen Bunde nicht, sondern ist eine Neuerung zuerst des mit Baden geschlossenen Versailler Vertrags. Für die Instruktion der mit solchen privilegierten Machtbefugnissen ausgestatteten Bundesratsstimmen ist die preußische Regierung formell lediglich dem preußischen Landtag verantwortlich. Wie der bekannte Steuerantrag der preußischen Konservativen zeigt, trägt der preußische Landtag auch keinerlei Bedenken, von seinen Machtbefugnissen Gebrauch zu machen.

Preußen hat ferner das Recht des Stichentscheids. Der Bundesrat zählt 61 Stimmen. Die Stimmen von Elsaß-Lothringen werden aber vom Statthalter instruiert, den der Kaiser und König von Preußen nach Ermessen ein- und absetzt. Einer der Zwergstaaten (Waldeck) wird aus finanziellen Gründen von Preußen jetzt schon verwaltet und vertreten. Alle drei Königreiche, alle sechs Großherzogtümer und alle drei Hansastädte und das größte Herzogtum (Braunschweig) zusammen sind also nicht imstande, die Mehrheit zu erlangen, wenn Preußen außer Elsaß-Lothringens Stimmen nur noch den Rest der Zwergstaaten auf seiner Seite hat. Ginge der konservative Antrag durch: das Defizit des Reichs künftig durch Umlagen auf die Bundesstaaten zu bestreiten, so wären

alle kleineren und manche mittleren Staaten genötigt, es künftig praktisch ebenso zu machen wie Waldeck. Überdies verfügt bekanntlich der preußische Eisenbahnminister über Machtmittel, diese Regierungen gefügig zu machen. Wenn es sich nicht um rein dynastische Fragen oder streng partikularistische Interessen handelt, also in allen positiven Fragen der Reichspolitik, hatte und hat Preußen denn auch immer die feste Mehrheit, da die Zwergstaaten eine Art von Stimmenträger Preußens waren und dies in Zukunft aus Finanzgründen erst recht sein werden. Nicht die Verantwortlichkeit vor dem deutschen Reichstag, sondern die vor dem preußischen Landtag bestimmt also nach der Verfassung durchweg die Haltung der im Bundesrat ausschlaggebenden Präsidialmacht und damit die Politik des Reichs.

Aber damit noch nicht genug. Bekanntlich haben wir verfassungsmäßig kein einheitliches Heer, sondern ein Kontingentsheer unter kaiserlichem Oberbefehl. Der König von Preußen hat aber in Abänderung dieses Zustands mit den Kontingentsherren der kleineren Bundesstaaten seinerzeit Militärkonventionen abgeschlossen, welche deren Militärhoheit meist fast ganz auf ihn übertrugen. Die mit Baden verwandelte z. B. das badische Heer in das Königlich Preußische XIV. Armeekorps. Ein preußischer Bezirkskommandeur sitzt in jeder größeren badischen Stadt, in Karlsruhe ein preußisches Generalkommando, eine preußische Intendantur, preußische Proviantämter, preußische Garnison-Lazarett- und andere wirtschaftliche Verwaltungen verfügen über alle ökonomischen Anschaffungen, und die badischen Gewerbetreibenden und Handelskreise haben deren Macht im Kriege zu fühlen bekommen. Die badischen Landeskinder werden durch Offiziere in den Krieg geführt, die durch preußisches Patent auf Vorschlag des preußischen Militär-

kabinetts ernannt werden ohne jegliche Einmischung einer badischen Instanz und unter Ausschaltung auch des badischen Monarchen. Der preußische Kriegsminister ist Kriegsminister auch für Baden. Ähnlich in den anderen Bundesstaaten, außer einigen der größten.

Für die auf Grund dieser Konventionen getroffenen Verfügungen gibt es formell keinerlei parlamentarische Verantwortlichkeit, soweit nicht Etatsrechte berührt werden und also der Reichskanzler sie wenigstens mit kontrasigniert. Denn im übrigen zeichnet sie der Kriegsminister, und publiziert werden sie im preußischen Armeeverordnungsblatt. Der Kriegsminister ist aber weder dem Reichskanzler unterstellt noch (formell) dem Reichstag verantwortlich, da er preußischer Beamter ist. Aber in Preußen wiederum gibt es kein sachliches Objekt, für welches man ihn zur Verantwortung ziehen könnte, und auch kein Mittel, dies wirksam zu tun: denn nicht der preußische Landtag, sondern der Reichstag ist die Stätte der Beschlußfassung über das Militärbudget.

Auch mit diesem erstaunlichen Zustand sind aber die Privilegien Preußens nicht erschöpft. Der dem Reichstag verantwortliche Reichskanzler hat als solcher im Bundesrat nur die formale Leitung. Eine Stimme hat er dort nur in seiner Eigenschaft als (gemäß Art. 15 in Verbindung mit Art. 11) unvermeidlich preußischer Bevollmächtigter. Als solcher ist er aber formell streng an die Weisungen der preußischen Regierung gebunden und folglich dem Reichstag formell für diese seine Abstimmung nicht verantwortlich. Sondern das ist die preußische Regierung dem preußischen Landtag, der dadurch für jeden ernsthaft politischen Akt des Reichs ausschlaggebend wird, sobald er seine Macht gebrauchen will. Der Reichskanzler muß unvermeidlich zugleich preußischer Minister des Auswärtigen

sein. Daß er auch preußischer Ministerpräsident sei, ist nicht unvermeidlich und nicht immer der Fall gewesen. Ist er es nicht, so ist er als bloßer preußischer Stimmenträger im Bundesrat politisch machtlos und dem preußischen Ministerium untergeordnet. Ist er es aber, so muß er auch als Reichskanzler auf die Haltung seiner preußischen Kollegen Rücksicht nehmen. Und vor allem: auf die Haltung des preußischen Landtags.

Dem Reichstag ist der Reichskanzler nur als „Reichsminister" verantwortlich für Entschließungen „des Kaisers" als solchen, mithin für dessen kraft Verfassung oder besonderen Gesetzes getroffene, seiner Gegenzeichnung bedürftige Willensäußerungen. Prinzipiell ist für die Reichsgesetzgebung der Kaiser nur das Publikationsorgan des Bundesrats ohne eigenes Vetorecht. Zahlreiche Gesetze bestimmen aber, daß bestimmte Verfügungen „vom Kaiser mit Zustimmung des Bundesrats" zu treffen seien. In anderen Fällen erklären sie den Kaiser allein für die, unter Verantwortung des Reichskanzlers, maßgebende Stelle. Von hochpolitischen Angelegenheiten gehört nach der Verfassung des Reichs dahin die äußere Politik. Internationale Verträge, Kriegserklärungen und Friedensschlüsse können nur unter Mitwirkung eines auch dem Bundesrat gegenüber selbständigen Willensentschlusses des Kaisers zustandekommen (Art. 11). Von hochpolitischen Akten der inneren Politik bedarf eines solchen verfassungsmäßig die Auflösung des Reichstags (Art. 24). Und gerade für hochpolitische Entschlüsse tritt hier — ganz abgesehen von der für Kriegserklärungen und die meisten Verträge und für Reichstagsauflösungen notwendige Zustimmung des Bundesrats, also wieder: Preußens — in fast allen Fällen der Umstand in Wirkung: daß das Reich keine vorberatende Institution von der Art des preußischen Kronrats besitzt. Denn der Bundesrat ist eine Ab-

stimmungsmaschinerie, und wie sollte der „Rat“ der Staatsmänner von Schwarzburg-Rudolstadt ins Gewicht fallen? Da die Art der Zusammensetzung des Kronrats eine preußische Angelegenheit ist, kann die nachträgliche Verantwortlichkeit des Reichskanzlers gegenüber dem Reichstag, zumal bei dem Mangel jeglicher gesetzlichen Handhabe, sie zur Geltung zu bringen, an diesem den Gang der Politik oft bestimmenden Einfluß einer rein preußischen Instanz nichts ändern. Eine kollegiale Erörterung der Chefs der Reichsämter ist nicht vorgesehen. Die Reichsämter stehen als selbständige Ressorts nebeneinander, und zwischen ihnen herrscht chronisch der Kampf der „Ressort“-Satrapen. Künftige Historiker werden vermutlich in den Archiven über jede Frage, die jetzt im Kriege auftauchte (Belgien, Polen), zahlreiche vorzügliche Denkschriften aller Reichsämter finden, jede der anderen widersprechend. Diese Widersprüche sind nur zum Teil sachlich bedingt. Denn hinter ihnen verbirgt sich der persönliche Kampf der Verwaltungschefs. Kommt es aber politisch zum Klappen, so wird regelmäßig das alles Makulatur: für die Art, wie im November 1916 die Polenpolitik inauguriert wurde, war, wie öffentlich erklärt worden ist, die Heeresleitung maßgebend, für die Art des weiteren Verlaufes aber war zweifellos auch der Einfluß von Preußens Landtag und seiner Minister mitverantwortlich.

Es mag auf eine Verlängerung der Liste verzichtet werden. Von den weittragenden rein persönlichen Machtbefugnissen des Kaisers als solchen ist hier ganz abgesehen worden, obwohl natürlich die Art, wie mit Rücksicht auf den preußischen Landtag die preußische Regierung zusammengesetzt ist, auch auf diese Entschlüsse überall zurückwirkt. Wird nun der preußische Landtag nach einem anderen Wahlrecht zusammengesetzt als der Reichstag, so ist die Berliner Regierung genötigt, sich politisch ein doppeltes Konto einzurichten, im

Reichstag z. B. „Freie Bahn jedem Tüchtigen" als Parole zu proklamieren, im Landtag aber für die Nobilitierung der Kriegsgewinne eine Erleichterung der Fideikommißbildung vorzuschlagen. Das Odium dieser erzwungenen Doppelzüngigkeit aber trägt ohne allen Zweifel: die Krone. Die verhängnisvolle Halbheit zahlreicher Schritte der Reichsregierung entstammt zum sehr großen Teil der gleichen Quelle. Auch davon ganz abgesehen aber steht nach dem Gesagten jedenfalls fest:

1. daß rein preußische Behörden fortgesetzt in die Lebensfragen des Reichs nicht nur, sondern anderer Staaten und ihrer Angehörigen eingreifen. Ferner:

2. daß die preußische Regierung, welche formell dem preußischen Landtag allein verantwortlich ist, von ihrer faktischen Übermacht abgesehen, auch derart rechtlich privilegiert ist, daß die Stellung des preußischen Landtags zum Reich in der Stellung irgendeines anderen Landtags keinerlei Analogie und auch keinerlei politische Kompensation findet, soweit nicht einzelne Bundesstaaten, wie namentlich Bayern, sich rein negativ durch besondere „Reservatrechte" dagegen geschützt haben. Dem politischen Sachverhalt nach ist es also durchaus zutreffend, wenn man die in solcher Lage befindlichen Staaten, insbesondere Baden, als von Preußen und seinen Organen, vor allem auch seinem Landtag, mediatisierte Staaten bezeichnet. Wenn dieser Sachverhalt hier einmal unverhüllt festgestellt wird, so hat dies keinerlei „antipreußische" Spitze. Der Schreiber dieser Zeilen selbst hat die preußische Staatsangehörigkeit nicht aufgegeben. Den Versailler Vertrag und die Militärkonvention mit Preußen hat seinerzeit ein von mir hochverehrter badischer Staatsmann abgeschlossen. Die Unzuträglichkeiten, welche die letztere seinerzeit im Gefolge gehabt hat, mögen gern unerwähnt bleiben. Niemand wünscht sie rückgängig zu machen, denn

sie ist sachlich zweckmäßig im Interesse der einheitlichen Wehrkraft des Reichs. Wir treiben sachliche und keine Eitelkeitspolitik. Aber: wenn jetzt von einer kleinen Klique von preußischen Wahlrechtsprivilegierten uns die Behauptung entgegengehalten wird: die Art des preußischen Wahlrechts „gehe uns nichts an“, so ist das angesichts jener Verhältnisse eine so dreiste Herausforderung, daß darauf in Fraktur geantwortet werden müßte. Die Hegemoniestellung Preußens im Reich wünscht niemand anzutasten. Aber wir verlangen, daß die in allen Fragen der Reichspolitik ausschlaggebende preußische Bundesratsstimme einem Parlament des preußischen Volkes verantwortlich ist und nicht irgendeiner privilegierten Kaste, wie immer sie zusammengesetzt sein möge, wenn wir jene Zustände fernerhin ertragen sollen. Vasallen preußischer privilegierter Kasten zu sein, lehnen wir auf das Bestimmteste ab.

Wie sich der preußische Landtag für innerpreußische Angelegenheiten einrichtet, ist natürlich ganz und gar eine preußische Frage. Sie betrifft die Zusammensetzung des Herrenhauses. Die Frage aber nach der Art, wie diejenige Kammer, in deren Händen das Budgetrecht liegt und welche also die hochpolitischen Entschließungen Preußens bezüglich der Leitung des Reichs entscheidend beeinflußt, zusammengesetzt ist, ist — weil die materielle Macht Preußens weit über seine formelle Stellung hinausgeht und weil schon diese eine weitgehend privilegierte, für alle hohe Politik schlechthin ausschlaggebende ist — eine Lebensfrage des Reichs, die uns alle ebenso angeht, wie nur irgendeinen Wähler zum preußischen Landtag. Geht der jetzige Zustand: daß ein Pferd vor und eins hinter den Wagen gespannt wird und ein preußisches Privilegienparlament den Reichstag konterkarriert und den Reichskanzler zu stürzen unternehmen kann, weiter, so hat in der öffentlichen Meinung

unfehlbar die Krone die Kosten zu tragen. Das möge wohl bedacht werden.

Nun muß man sich natürlich klarmachen, daß das Problem der Beziehung zwischen dem Reich und Preußen: die Notwendigkeit des Ausgleichs durch Kompromiß zwischen ihnen, dauernd und auch nach der erhofften Änderung des preußischen Wahlrechts, welche ja nur einen Gegensatz der inneren Struktur forträumt, fortbesteht. Solange die heutige Gestaltung Deutschlands erhalten bleibt, kann der deutsche Bundesrat niemals so konstruiert werden, wie etwa der Senat der Vereinigten Staaten, dessen Mitglieder gewählte Vertreter des Volks der Einzelstaaten sind und daher nach ihrer individuellen und Parteiüberzeugung abstimmen. Die Bevollmächtigten zum Bundesrat sind dagegen von den Regierungen der Einzelstaaten delegiert und erhalten von ihnen Instruktionen, an welche sie als an „imperative Mandate" gebunden sind. Dies würde so bleiben auch dann, wenn die Regierungen, welche jene Instruktionen erteilen, noch so vollständig parlamentarisiert und durch demokratisierte Parlamente noch so wirksam kontrolliert würden. Es entstände also dann das Problem: wie sich die Parlamentarisierung der Einzelstaaten, vor allem aber: Preußen, zu der Parlamentarisierung der Reichsregierung verhalten würde. Zu seinem Verständnis ist zunächst das im Vorstehenden gegebene Bild der Beziehung Preußens zum Reich noch etwas zu ergänzen. Denn das bisher dargestellte formale Recht erschöpft nicht den politischen Sachverhalt.

Wenn die Reichspolitik in sehr viel weitergehendem Umfang, als die Verfassung erkennen läßt, durch Preußen bestimmt wird, so umgekehrt auch die Haltung der preußischen Regierung durch die Verhältnisse im Reich. In Preußen war dank der Wahlrechtsplutokratie seit Jahrzehnten die konservative Partei allmächtig. Daß ein Verwaltungs-

beamter andere politische Anschauungen habe als solche, welche der konservativen Partei zum mindesten unschädlich erschienen, war völlig ausgeschlossen. Die Masse aller Beamten aber mußte schlechterdings konservativ sein, weil sie sich sonst schon rein gesellschaftlich nicht behaupten konnten. Ebenso die Minister, einige farblose „Konzessionsliberale" abgerechnet, welche beim Eintritt in das Ministerium ihre Vergangenheit schleunigst zu verleugnen trachten mußten. In Preußen herrschte also — was die Literatenphrase gern verhüllt — eine so ausgeprägte Parteiherrschaft, wie nur in irgend einem parlamentarischen Lande der Erde. Wo immer die materiellen oder die sozialen Machtinteressen der hinter der herrschenden Partei stehenden Kreise im Spiel waren, blieb auch die Krone stets gänzlich machtlos und außerstande, ihre entgegenstehenden Wünsche durchzusetzen[1].

Die Angst der bürgerlichen Plutokratie vor der „Demokratie", die sie im Reichswahlrecht und Reichstag ver-

[1] Lächerlicherweise wird als Beweis gegen den plutokratischen Charakter des preußischen Staates gern die Miquelsche Einkommensteuer angeführt. Allein sie war in ihrer Entstehung nur ein klassischer Ausdruck der Übermacht der Großgrundbesitzer innerhalb dieser Plutokratie. Denn ihre Einführung wurde erkauft durch Preisgabe einer den Grundbesitz belastenden, dabei aber sicheren und wichtigen staatlichen Steuer: der Grundsteuer, in der Form der sogenannten „Überweisung". Die Einführung der Einkommensteuer bedeutete eine gewaltige relative Steuerentlastung des hypothekenbelasteten Grundbesitzes und eine Mehrbelastung des beweglichen Vermögens. Und sie hatte für die ländlichen Interessenten vollends nichts Bedrohliches unter Verhältnissen, bei denen die Einschätzung der Großgrundbesitzer in den Händen von Instanzen lag, welche politisch und gesellschaftlich gänzlich von ihnen abhingen. Es war Miquels großes Geschick, diese agrarischen Interessen als Vorspann einer technisch ausgezeichneten Steuer benutzt zu haben. Alle Reformen, bei welchen solche Trinkgelder an die Interessenten der herrschenden Partei nicht heraussprangen, sind gescheitert.

körpert sahen, stützte diese Parteiinteressen in Preußen. Freilich besteht auch im Reichstag, wenn man den größeren Teil des Zentrums und den rechten Flügel der Nationalliberalen der Rechten zuzählt, eine Mehrheit gegen die Linke. Immerhin ist sie nicht parteikonservativ, und die Mehrheitsbildung nach links ist in zahlreichen wichtigen Fragen praktisch geworden. Hätte aber die preußische Landtagsmehrheit die Entschließungen der Präsidialstimme im Bundesrat und des Reichskanzlers, der ja stets zugleich preußischer Minister, meist Ministerpräsident ist, in der Leitung der Reichspolitik eindeutig bestimmt: — und der Wortlaut der Reichsverfassung schlösse das nicht aus —, so wäre das Reich rein parteikonservativ regiert worden. Allein das kann die Landtagsmehrheit nicht unternehmen, weil sie auf einem plutokratischen Wahlrecht ruht. Dieser Umstand, der sie gegenüber dem demokratisch gewählten Reichstag schwächte, gab diesem ein Übergewicht in den Fragen der Reichspolitik und machte die „Verantwortlichkeit" gegenüber dem Reichstag zu einer wenigstens begrenzt effektiven.

Das Budgetrecht des Reichstags zwingt den Reichskanzler, sich nicht nur als Reichsminister, sondern auch als Träger der Präsidialstimme und Vertreter des Hegemoniestaats für die von daher beeinflußte Leitung der Reichspolitik vor dem Reichstag zu verantworten, das heißt praktisch: ihm Rede zu stehen. Das gleiche gilt für die Kriegsminister, ebenfalls: weil das Militärbudget Reichsangelegenheit ist. Vor allem für den preußischen Kriegsminister, der tatsächlich wie ein Organ des Reichs im Reichstag auftritt. Andere Machtmittel als das Budgetrecht besitzt der Reichstag freilich nicht, um seiner Stellungnahme Nachdruck zu verleihen. Und die direkte Ausnutzung dieses Rechts zum Zweck der Beseitigung eines parteigegnerischen Kanzlers oder Kriegsministers ist seit der

Reichstagszusammensetzen > Konflikt
Budgetrecht

preußischen Konfliktszeit in Deutschland (außerhalb Bayerns) nicht üblich gewesen und würde, zumal bei den Literaten, „patriotische" Entrüstung erregen. Immerhin genügt die Möglichkeit, die politische Arbeit eines ausgesprochen parteigegnerischen politischen Leiters zu obstruieren, um es unmöglich zu machen, daß ein Reichskanzler oder Kriegsminister sich bei ausgesprochener Gegnerschaft einer in dieser Gesinnung verharrenden, durch Neuwahlen nicht zu beseitigenden Reichstagsmehrheit dauernd im Amt behaupten könnte. Ein Zusammenarbeiten des Reichstags mit dem Reichskanzler als Träger der Präsidialstimme wäre aber überhaupt unmöglich, wenn tatsächlich die konservative Parteiherrschaft in Preußen mit der für innerpreußische Verhältnisse üblichen Rücksichtslosigkeit auch auf die Führung der Reichspolitik erstreckt würde. Und selbst eine allzu unbedingte und offene Identifikation eines als Reichskanzler fungierenden preußischen Ministerpräsidenten mit der konservativen Partei in seiner preußischen Politik wäre aus diesem Grunde nur schwer durchführbar. Rücksichtnahme auf die Zusammensetzung des Reichstags ist daher in der preußischen Führung der Reichspolitik und unter Umständen sogar in der Art der Führung der preußischen Politik immer unumgänglich gewesen.

Eine gewisse Selbständigkeit der Reichspolitik gegenüber Preußen ist ferner schon dadurch gegeben, daß das Reich über einen selbständigen Beamtenapparat verfügt. Die Reichsämter rekrutieren sich nicht einfach durch Übernahme preußischer Beamter. Die eigentümliche Schwäche der Reichsbureaukratie beruht allerdings darauf, daß die Mehrzahl der Zentralinstanzen des Reichs, vor allem die bisher politisch wichtigste: das Reichsamt des Innern, nicht einem bis zum Boden hinabreichenden eigenen, mit Zwanggewalt versehenem Beamtentum übergeordnet ist, wie jedes Mini-

sterium des Innern in einem Einzelstaat. Gegen Preußen fand die Reichsbureaukratie einen Rückhalt ihrer Selbständigkeit im Reichstag. Parteimäßig machte sich infolgedessen die andere Zusammensetzung des Reichstags gegenüber dem preußischen Landtag bei ihr geltend: die Bedeutung der Zentrumspatronage für ihre Zusammensetzung war nicht unbeträchtlich. Auf das ganze Problem dieses Verwaltungsapparats des Reichs soll indessen hier nicht eingegangen werden, sondern lediglich: auf die Art von dessen Willensbildung bei Gesetzen und allgemeinen Verwaltungsanordnungen, für welche der Bundesrat zuständig ist.

Die Regel ist, daß die Vorlagen für den Bundesrat in den Reichsämtern ausgearbeitet werden. Dann werden die Stimmen Preußens durch Verhandlungen mit den preußischen Ministerien dafür geworben. Nach der nicht immer leichten Herstellung eines Einvernehmens durch Kompromiß oder Anpassung an die preußischen Wünsche pflegt über den fertiggestellten Entwurf noch eine Erörterung mit Bayern gepflogen zu werden. Alle übrigen Bundesstaaten werden in der Regel vor die vollendete Tatsache der Vorlage im Bundesrat gestellt. Um nun die Stimmen Preußens leichter gewinnen zu können, wurden bisher einige der wichtigsten Staatssekretäre des Reichs regelmäßig zugleich zu preußischen Ministern ohne Portefeuille ernannt. Dies konnte bei hochpolitisch wichtigen und daher der Abstimmung des preußischen Staatsministeriums unterbreiteten Entschließungen auch die innerpolitischen Verhältnisse Preußens beeinflussen. So ist nach bisher meines Wissens nicht bestrittenen Pressenachrichten die Annahme jener königlichen Kabinettsorder, welche das gleiche Wahlrecht versprach, nur mit einer Stimme Mehrheit und nur dadurch zustande gekommen, daß außer dem Reichskanzler zwei Staats-

sekretäre des Reichs als nebenamtliche preußische Minister dafür stimmten. — Alle Staatssekretäre sind andererseits, nach bisher fester Regel, preußische Bevollmächtigte zum Bundesrat. Das gleiche gilt aber auch für die preußischen Staatsminister, mit Einschluß vor allem des politisch wie ein Reichsorgan, rechtlich aber als preußischer Beamter fungierenden Kriegsministers, der ohne diese Bevollmächtigung zum Bundesrat überhaupt nicht in der Lage wäre, sein Ressort im Reichstag aus eigenem Recht als Verwaltungschef zu vertreten. Bei seiner Verantwortung vor dem Reichstag geht natürlich der Kriegsminister, ganz ebenso wie der Reichskanzler, stets nur soweit, als es die politische Lage ihm unumgänglich aufnötigt. Als ein Mittel, sich weitgehende Kontrollfreiheit zu sichern, steht ihm dabei der in seiner Tragweite unbestimmte Begriff der kaiserlichen „Kommandogewalt", als einer vom Parlament unantastbaren Prärogative, zur Verfügung, hinter welchem alles gedeckt wird, was der Kontrolle durch das Parlament entzogen werden soll. —

Das Resultat von alledem ist: die innere Politik Preußens bleibt vom Reich her unbeeinflußt, soweit nicht hochpolitische Rücksichten in Ausnahmefällen einmal eine Einflußnahme erzwingen. In der Reichshegemoniepolitik Preußens findet eine gegenseitige Beeinflussung der vom Reichstag her beeinflußten bureaukratischen Leitung des Reichs und der vom Landtag her beeinflußten Regierung Preußens sowohl in personaler wie in sachlicher Hinsicht statt. Je nachdem dabei mehr die unter dem Druck des Reichstags stehenden Instanzen der Reichsleitung oder mehr die unter dem Druck des preußischen Landtags stehende Leitung Preußens den Ausschlag gibt, ist der Hegemoniestaat in seiner reichspolitischen Haltung von den Reichsorganen her bestimmt oder ist umgekehrt das Reich „großpreußisch" geleitet. Die

innere Struktur des Reichs und seiner Einzelstaaten aber sorgt dafür, daß im allgemeinen diese letztere Richtung: der großpreußische Charakter der Reichsleitung, überwiegt. Welche Interessen sind es, die dahin drängen?

Die Einzelstaaten sind, außer den Hansastädten, Monarchien mit einer an Bedeutung und Schulung stetig wachsenden Bureaukratie. Vor der Gründung des Reichs hatten viele von ihnen den Weg zu einer parlamentarischen Regierung und Verwaltung ziemlich weitgehend zurückgelegt. Mit durchaus befriedigendem Erfolg. Jedenfalls ist es angesichts der damaligen Verhältnisse höchst lächerlich, wenn die Literaten behaupten: dies Regierungssystem sei für Deutschland fremder Import und habe sich bei uns noch „nicht bewährt". — Die Reichsgründung änderte das. Für die Höfe sowohl wie für die einzelstaatlichen Bureaukratien lag der Gedanke nahe: im Reich vor allem eine Versicherungsanstalt für die eigene Stellung zu sehen, die Throne als durch das Reich garantierte Pfründen und das Verhältnis zu Preußen als den Rückhalt kontrollfreier Beamtenherrschaft auch in den übrigen Einzelstaaten zu behandeln. So sehr Bismarck gelegentlich den Reichstag als Druckmittel gegen widerspenstige Einzelregierungen in der Hinterhand hielt, so sehr nutzte er andererseits jene Tendenz der einzelstaatlichen Höfe und Beamtenkörper aus, um als deren Schutzherr zu erscheinen. Die Nachwirkungen dieser Tradition reichen bis heute. Denn eine dynastisch-bureaukratische Pfründenversicherung, praktisch sich äußernd in einer Garantie weitgehender Kontrollfreiheit der Bureaukratie, war und ist das, was hinter dem Schlagwort vom „Schutz des Föderalismus" in Deutschland stand und steht. Kontrollfreiheit auch und vor allem: innerhalb der einzelstaatlichen Verwaltung. Sehr bald nach Gründung des Reichs ging die Bureaukratie der Einzelstaaten zur möglichsten Elimi-

nierung der Kontrolle der einzelstaatlichen Parlamente zugunsten eines kontrollfreien Regiments „kraft landesherrlicher Prärogative“ über, wie man sich aus ihrer innerpolitischen Entwicklung seit den siebziger Jahren leicht überzeugen kann. Mit dem Erfolg: daß die Bedeutung und damit das geistige Niveau der einzelstaatlichen Parlamente meist ähnlich sank, wie beim Reichstag. Aus jener Gegenseitigkeitsversicherung aber erklärt sich das Verhalten der einzelstaatlichen Bureaukratie gegenüber den Verhältnissen in Preußen und umgekehrt Preußens zu denen in den Einzelstaaten. In den Einzelstaaten begann in den letzten zwanzig Jahren eine allmähliche Demokratisierung der Wahlrechte. Aber die kontrollfreie Stellung der Bureaukratie blieb dabei unangetastet. Sie fand ihren inneren Rückhalt an den politischen Verhältnissen in Preußen und an Preußens Einfluß im Reich. Vor allem das preußische Dreiklassenwahlrecht konnte die einzelstaatliche Bureaukratie nur mit der größten Besorgnis verschwinden sehen. Denn es schien doch gut, daß dort in Berlin für vorkommende Fälle einer Bedrohung der eigenen Kontrollfreiheit durch die einzelstaatlichen Parlamente ein großer konservativer Knittel bereitstand und dafür sorgte, daß der Machtstellung der Bureaukratie als solcher nichts Ernstliches widerfahren konnte. Die preußische parteikonservative Bureaukratie und mit ihr die preußischen Wahlprivilegsinteressenten andererseits ließen die einzelstaatlichen Bureaukratien getrost etwas „Demokratie spielen“, unter der Bedingung, daß nicht nur kein Versuch zugelassen würde, vom Reich her die unglaubliche innerpolitische Struktur Preußens anzutasten, sondern daß die einzelstaatliche Bureaukratie, mit Ausnahme allenfalls der bayrischen Regierung, auch auf jegliche effektive Teilnahme an der Macht im Reich verzichtete, das Reich also im wesentlichen großpreußisch regieren ließ. Die ganze

Art des Betriebs der Bundesratsgeschäfte wurde dadurch bestimmt, und dies stillschweigende Kompromiß muß man sich stets gegenwärtig halten, um zu verstehen, was „Föderalismus" bisher bedeutete und welche Interessen dahinter standen.

Der Bundesrat, die gemeinsame Vertretung der Höfe und Ministerien, führte infolgedessen im Ganzen ein behagliches und einträchtiges Stilleben. Der Charakter seiner Beratungen entzieht sich bei der Geheimhaltung der Protokolle der Kritik. Da verfassungsmäßig die imperativen Instruktionen allein maßgeblich waren, mußte die persönliche Stellungnahme der Mitglieder stets unmaßgeblich und unter Vorbehalt der Ansicht der eigenen Regierung, also gewichtlos, bleiben. Eine Stätte für die Wirksamkeit von Staatsmännern oder für deren Schulung war daher der Bundesrat nie (sehr im Gegensatz zum Frankfurter Bundestag!). Gewiß kam es vor, daß Regierungen ihren Bevollmächtigten die Abstimmung bei einer Frage freigaben. So manche von ihnen gelegentlich des Lippeschen Erbfolgestreits, schon um das Odium der peinlichen Stellungnahme von sich abzuwälzen. In eigentlich politischen Fragen hielt Preußen seine durch die Stimmen der Zwergstaaten garantierte Suprematie unbeugsam fest. In anderen wichtigen Dingen war die Abstimmung, so sehr ihre Möglichkeit von Bismarck als ultima ratio gegen die Regierungen ausgenutzt wurde, doch wesentlich formal: Verhandlung und Kompromiß mit den Höfen und Ministerien, vor allem Bayerns, hatten die Lage vorher geklärt. Auf diese diplomatischen, kabinettspolitischen, Mittel hatte Bismarck, wie im wesentlichen die äußere, so auch die innere Politik abgestellt. Im Prinzip blieb dies nachher so, mochte auch die Methode, nicht immer sehr zum Vergnügen der Einzelstaaten, sich ändern. Machte der Bundesrat dennoch einmal

unerwartete Seitensprünge, so wußte Bismarck ihn zur Unterwerfung zu bringen. Das Mittel des Demissionsgesuchs (bei einem formell unerheblichen Anlaß) wirkte bei ihm zuverlässig: der Bundesrat nahm seinen Beschluß zurück. Aber er ist gelegentlich auch über Beschlüsse des Bundesrats stillschweigend zur Tagesordnung übergegangen, ohne daß aus dessen Mitte gewagt worden wäre, an die Reichsverfassung zu appellieren. Nach ihm ist von ernsthaften Konflikten nichts bekannt geworden. Vorhandene Schwierigkeiten äußerten sich naturgemäß mehr in Stillstand und Stagnation der betreffenden Probleme, als in offenen Gegensätzen.

Man muß sich nun klarmachen, daß dieses Stilleben in Zukunft zu Ende geht. Ganz ebenso, wie Monarchenzusammenkünfte und kabinettspolitische Mittel, wie sie Bismarck namentlich in Petersburg und Wien benutzen konnte, an Bedeutung zurückgetreten sind, so wird es auch innerpolitisch gehen. Schon bei den finanz- und wirtschaftspolitischen Fragen, die uns im Frieden bevorstehen, hört die Gemütlichkeit des alten Regimes auf. Alle Einzellandtage, an der Spitze der preußische, werden künftig ihr formelles Recht der Beeinflussung der Bundesratsabstimmung und der Hinwirkung auf Ausübung des Rechts, im Bundesrat Anträge zu stellen, zunehmend geltend machen[1]. Der preußische Landtag könnte so, vermöge der ökonomisch bedingten und künftig sich verstärkenden Herrschaft Preußens über die norddeutschen Zwergstaaten, Initiative und Herrschaft in der Reichspolitik an sich reißen. Denn die bisherige Zurückhaltung war eben ein Produkt seiner Schwäche, die aus dem Klassenwahlrecht gegenüber dem demokratisch gewählten Reichstag folgte. Sie wird mit der Demokratisierung des

[1] Dem badischen Landtag liegt ein entsprechender Antrag vor.

preußischen Wahlrechts vermutlich fortfallen, und das Schwergewicht Preußens wird sich dann wesentlich verschärft geltend machen. Gewiß wird sich die Bureaukratie aller Staaten gegenüber dieser wie gegenüber jeder anderen Konsequenz der Parlamentarisierung solidarisch fühlen. Und gewiß ist die vereinigte Bureaukratie des Reichs, Preußens und der Einzelstaaten eine Macht, welche, mit den Höfen hinter sich, die Entwicklung zur Parlamentarisierung obstruieren kann. Aber man sei sich klar: dann ist der Weg zu einer friedlichen innerpolitischen Entwicklung sowohl wie zu einer die äußere Machtstellung des Reiches stützenden politischen Mitarbeit und Erziehung der Nation verrammelt. Wer das nicht will, muß die Frage von vornherein so stellen: wie ist die Parlamentarisierung Deutschlands mit gesundem, das heißt: aktivem, Föderalismus zu vereinigen?

Das Prinzip scheint klar: 1. Der Strom der Parlamentarisierung muß vor allem in die Kanäle des Reichs geleitet werden. — 2. Der legitime Einfluß der außerpreußischen Bundesstaaten auf die Reichspolitik muß gestärkt werden. Wie soll das geschehen? Wir stoßen da wieder auf die schon früher besprochene mechanische Schranke des Art. 9 letzter Satz der Reichsverfassung, welcher formell dem ersten, tatsächlich aber, wie sich zeigen wird, meist dem zweiten dieser Postulate im Wege steht. Praktisch bedeutet diese Bestimmung folgendes: die einzelstaatlichen Bundesratsbevollmächtigten, einschließlich des Reichskanzlers und der Staatssekretäre, können Mitglieder einzelstaatlicher Parlamente, insbesondere des preußischen Landtags sein. Der Reichskanzler ferner muß, die Staatssekretäre sollen nach fester Regel preußische Bundesratsbevollmächtigte sein, sind also in jedem Fall vom preußischen Landtag beeinflußt. Dagegen ist es den Regierungen verboten, ein Reichstags-

mitglied, welches sein Mandat beibehält, zum Reichskanzler oder zum Bundesratsbevollmächtigten zu ernennen: also sind dadurch der Reichskanzler und die dem Bundesrat angehörigen Staatssekretäre vom Reichstag ausgeschlossen.

Vorbedingung, zwar nicht der Parlamentarisierung, wohl aber einer gesunden Parlamentarisierung im Reich ist der Fortfall dieser Bestimmung. Entweder könnte man sie — und das wäre an sich das Zweckmäßigste — nur für den Reichskanzler und die Staatssekretäre (oder wenigstens für die politisch wichtigsten Staatssekretäre, vor allem die des Inneren und des Reichsschatzamts) außer Kraft setzen. Dadurch würde ermöglicht, daß Parteiführer als solche die verantwortliche Leitung der Reichspolitik auf sich nehmen und zugleich — worauf es hier ankommt — ihre Partei im Reichstag mit der Verantwortlichkeit belasteten. Denn innerhalb der Parteien würden sie ja Stellung und Einfluß behalten. Nur auf diesem Wege kann offenbar der lediglich „negativen“ Politik der Parteien im Reichstag ein Ende gemacht werden. Oder man hebt, um der „Parität“ der Bundesstaaten willen, die Vorschrift ganz und gar auf, so daß nicht nur preußische Bevollmächtigte, sondern auch solche anderer Bundesstaaten dem Reichstag entnommen werden und in ihm verbleiben dürfen. Dies ist der Vorschlag, welchen der Verfassungsausschuß des Reichstags angenommen hat. Er ist Gegenstand lebhafter Angriffe gewesen.

Überhaupt nicht ernst zu nehmen ist von diesen das von konservativer Seite erhobene formale Bedenken: Reichstagsmitglieder, die zugleich Bundesratsbevollmächtigte seien, kämen, da sie im Reichstag nach eigener Überzeugung, im Bundesrat aber nach Instruktionen abstimmen müßten, in

„Gewissenskonflikte". Für die Landräte im preußischen Abgeordnetenhaus, welche nach dem Puttkamerschen Erlaß als Beamte „die Politik der Regierung zu vertreten" haben, könnte dies Argument allenfalls zutreffen. Man spürt jedoch bei ihnen wenig von solchen „Gewissenskonflikten", und die konservative Partei jedenfalls hat sich durch deren Möglichkeit nicht stören lassen. Aber vor allem: preußische Minister und Staatssekretäre des Reichs, welche Bundesratsbevollmächtigte Preußens waren, haben wiederholt im preußischen Abgeordnetenhause gesessen und können dies auch heute tun. Als Abgeordnete aber haben sie das Recht nicht nur, sondern auch die Pflicht, „nach eigener Überzeugung" die Instruktionen zu kritisieren, welche ihnen, als Bundesratsbevollmächtigten, ihre eigene Regierung gab. Auch diese „Gewissenskonflikte" hat die konservative Partei nicht tragisch genommen. Allein dieser naive moralistische Begriff dient überhaupt nur zur Irreführung der Spießbürger. Denn in Wahrheit steht die Sache so: daß ein Politiker, welcher als Bundesratsbevollmächtigter eine Instruktion erhält, die er zu vertreten sich nach seiner eigenen Überzeugung nicht in der Lage sieht, sein Amt zu quittieren hat. Das gebietet ihm die Ehre und politische Verantwortlichkeit, die nun einmal eine andere ist als die eines Beamten. Sonst ist er ein „Kleber". Dies dem leitenden Beamten, vor allem dem Reichskanzler einzuschärfen, wäre gerade einer der politischen Zwecke der Aufhebung jener Bestimmung. Eben deshalb aber perhorresziert die Bureaukratie diese Aufhebung.

Indessen man hat weit schwereres Geschütz aufgefahren. In der „Bayrischen Staatszeitung" wurde die Parlamentarisierung als „Zentralismus" bekämpft, ein Teil der bayrischen Presse und ihr nach konservative Literaten malten allen Ernstes eine „Abwendung Bayerns vom Reich"

an die Wand. Diese Drohung ist zunächst töricht: aus der Zollgemeinschaft führt für Bayern kein gangbarer Weg, und es ist unklug, die wirklichen Zentralisten an diese Tatsache zu erinnern, welche im Ernstfall ihnen sofort (in Bayern selbst) das Spiel in die Hand geben würde.

Der Kampf für Art. 9 Satz 2 ist aber auch für die Zukunft sehr kurzsichtig. Denn der Fortbestand jener Bestimmung wird dem Zentralismus, und zwar in einer sehr viel bedenklicheren Form als in der der Parlamentarisierung vom Reich her, erst recht Vorschub leisten. Machen wir uns die Lage klar. Die Reservatrechte und ebenso die verfassungsmäßigen Singularrechte der Bundesstaaten sind nach dem Schlußartikel der Reichsverfassung ohne ihre eigene Zustimmung überhaupt nicht abänderbar. Alle ihre anderen verfassungsmäßigen Kompetenzen, einschließlich des jetzigen Umfangs ihrer inneren Autonomie nur dann, wenn nicht 14 Stimmen — das sind die Stimmen der drei Königreiche oder zweier Königreiche und zweier Großherzogtümer — dagegen sich zusammenfinden, was stets der Fall sein wird, wenn Vergewaltigung droht. Hinreichende Freiheit *vom* Reich ist ihnen also gesichert. Was fehlt, ist hinlänglicher Einfluß *im* Reich, auf die Leitung der Reichspolitik. Gerade dieser aber wird in Zukunft wichtig. Denn ohne solchen kann ihnen das Reich selbstverständlich trotz aller Erhaltung ihrer Rechte wirtschafts- und finanzpolitisch den Hals zuschnüren. Dieser Einfluß im Reich aber wird denn doch ganz gewiß nicht dadurch geschmälert, daß es durch Aufhebung der Verbotsbestimmung des Art. 9 Satz 2 den Bundesstaaten gestattet wird, einflußreiche Reichstagsabgeordnete zu Bundesratsbevollmächtigten zu ernennen! Der Einfluß Bayerns im Reich wäre ganz gewiß nicht gesunken, wenn seinerzeit etwa der Freiherr von Franckenstein zugleich seine Stellung in der Reichstagspartei be-

halten und statt eines Beamten Bayrischer Bundesratsbevollmächtigter gewesen wäre. Gerade das Schreckgespenst einer Majorisierung Preußens im Bundesrat durch die Kleinstaaten: — indem nämlich nun etwa Lippe, Reuß und andere solche Mitglieder sich Führer großer Reichstags. parteien als Bundesratsbevollmächtigte kaufen würden, — malen ja (lächerlicherweise in einem Atem mit der Warnung vor „zentralistischer" Vergewaltigung der außerpreußischen Bundesstaaten!) die literarischen Gegner der Aufhebung an die Wand. Von diesem Unsinn nachher ein Wort. Hier ist vorweg festzustellen, was denn wirklich hinter diesen offenkundigen Phrasen an Besorgnissen steckt. Zunächst und vor allem: die Angst um das Ämtermonopol der Bureaukratie. „Wenn man Parlamentarier zu Ministern mache, so würden künftig die strebsamen Beamten sich der Karriere in der Großindustrie zuwenden", wurde sehr offenherzig im bayrischen Landtag erklärt. Allein: der Ernennung einzelstaatlicher Parlamentarier zu Bundesratsbevollmächtigten trotz Beibehaltung ihres Mandats steht der Art. 9 ja schon jetzt nicht im mindesten entgegen. Und ebenso verbietet er nicht: daß auf dem Wege über eine Parlamentslaufbahn, als deren Endpunkt, Minister- und Staatssekretärposten (einschließlich der Zugehörigkeit zum Bundesrat) erlangt werden. In der Vergangenheit und jüngsten Gegenwart ist dies stets erneut geschehen. Nur mußte der betreffende Abgeordnete alsdann aus dem Reichstag ausscheiden. Und gerade dies: daß die Zugehörigkeit zum Reichstag eine „Karriere", ein Weg zur Erlangung von Ämtern werde, daß „begabten" und „strebsamen" Parlamentariern die Ämter eröffnet werden, finden die literarischen Gegner der Aufhebung jener Bestimmung höchst erwünscht! Mit einem Reichstag, welcher dem „Ehrgeiz" seiner Mitglieder diese Chancen biete, werde sich, meinen sie, weit „besser" arbeiten

lassen. In der Tat: wenn die Lösung des Problems des deutschen Parlamentarismus darin bestände: das Parlament mit Strebern und Amtsjägern anzufüllen, dann wäre dies alles in schönster Ordnung. Neben die jetzigen kleinen Patronage-Trinkgelder träten dann die großen! Aber das ist allenfalls ein Bureaukratenideal, — und dabei kein erfreuliches. Mit diesem schon praktizierten System sind wir, wie sowohl die früheren wie die jüngsten Erfahrungen zeigten, nicht weitergekommen. Politischer Zweck einer Parlamentarisierung ist doch: das Parlament zu einer Ausleseſtätte für Führer zu machen. Ein politischer Führer aber erstrebt nicht das Amt und dessen pensionsfähiges Gehalt und auch nicht die möglichst kontrollfreie Ausübung einer Amtskompetenz, sondern politische, und das heißt: politisch verantwortliche Macht, gestützt auf das Vertrauen und die Gefolgschaft einer Partei, an deren Spitze oder in deren Mitte er daher als Minister zu bleiben wünschen muß, schon um Einfluß auf sie zu behalten. Dies letztere ist mindestens so wichtig wie alles andere. Und die Beseitigung der mechanischen Schranke des Art. 9 Satz 2 bezweckt daher, neben der Ermöglichung legitimen Parteieinflusses auf die Regierungsgeschäfte (statt des jetzigen oft ebenso großen, aber verantwortungslosen und daher illegitimen Einflusses), auch umgekehrt und mindestens im gleichen Maße die Ermöglichung legitimen Einflusses der Regierung auf das Parlament (statt des jetzigen durch Trinkgelder-Patronage vermittelten illegitimen Einflusses). Der Kampf gegen die Reform aber ist ganz und gar bedingt durch das Streben nach Niederhaltung des politischen Ansehens des Reichstags im Prestigeinteresse der Bureaukratie. Von diesem Standpunkt aus muß natürlich jene Schranke zwischen Bundesrat und Reichstag erhalten werden, denn die stereotype hochmütige Wendung: „die

verbündeten Regierungen werden niemals" usw. gehört zu jenem Schatz von „Gesten", aus denen leider die Beamtenherrschaft ihr traditionelles Selbstgefühl speist, und würde wegfallen, wenn Reichstag und Bundesrat nicht mehr durch eine Barriere getrennt sind.

Blicken wir nun dem Schreckgespenst der Parlamentarisierung des Bundesrats noch etwas näher ins Auge, um über deren verschiedene Möglichkeiten und in Verbindung damit über die *positive* Bedeutung der Aufhebung des Art. 9 Satz 2 noch klarer zu werden. Diese Aufhebung räumt an sich ja nur ein mechanisches Hemmnis aus dem Wege. Sie schafft Entwicklungs*möglichkeiten*, mehr nicht. Denn es bleibt ja auch weiterhin die Möglichkeit für die Einzelregierungen bestehen, von der neuen Erlaubnis, Reichstagsmitglieder, die ihr Mandat beibehalten, in den Bundesrat zu delegieren, keinen Gebrauch zu machen. Sie werden das nicht tun, sofern für sie kein politischer Vorteil dabei herausspringt. Und es ist auch durchaus nicht wünschenswert, daß hier ein- für allemal schematisch verfahren wird. Selbst bei vollster Durchführung des parlamentarischen Systems wäre es keinesfalls erwünscht und wird auch sicher nicht geschehen: daß die leitenden Stellen sämtlich und ausschließlich mit Parlamentsmitgliedern besetzt werden, und Beamte, welche Führerqualitäten besitzen, davon ausgeschlossen bleiben[1]. Aber, sagt man, die Aufhebung des Art. 9 Satz 2 entfesselt jedenfalls das Streben nach Parla-

[1] Ebenso kann man den Wunsch des Abg. Stresemann, daß die *Fach*ministerien in Preußen *nicht* prinzipiell parlamentarisiert werden möchten, nur zustimmen. *Gerade bisher* aber war da *nicht* Fachqualifikation, sondern *Parteistellung* entscheidend: oder was hatten die Herrn Graf Zedlitz, Studt, v. Trott zu Solz für eine Fachqualifikation dazu, Unterrichtsminister zu werden? Zuverlässige *Partei*männer waren sie!

mentarisierung des Bundesrats, und dies, meint man, gefährdet das föderalistische Gefüge des Reichs. Sehen wir zu, wie es damit steht. Nehmen wir also einmal an: die Tendenz zur Parlamentarisierung sei irgend wann ganz restlos, sowohl in den Einzelstaaten wie im Reich, Sieger geworden. Und nehmen wir ferner an (so absolut unwahrscheinlich dies ist): sie sei in dem Sinn bis in ihre theoretischen Konsequenzen durchgeführt worden, daß tatsächlich nur Parlamentarier in die leitenden Stellungen, einschließlich der Sitze im Bundesrat, berufen würden. Welche Möglichkeiten der Gestaltung der politischen Machtverteilung bieten sich alsdann dar, je nachdem Art. 9 Satz 2 der Reichsverfassung bestehen bleibt oder nicht?

Bliebe die Bestimmung unter jenen Verhältnissen bestehen, so hätte dies zur Folge: daß der Reichskanzler niemals zugleich Mitglied oder Führer einer Reichstagspartei sein und also niemals einen gesicherten Einfluß innerhalb einer solchen haben könnte. Ferner: daß die Staatssekretäre, wenn sie sich diesen Einfluß sichern und also im Reichstag sitzen wollen, außerhalb des Bundesrats bleiben müßten. Auf der anderen Seite würde bei durchgeführter Parlamentarisierung der Einzelstaaten Preußen die Vertrauensmänner der dort herrschenden Parteien in den Bundesrat delegieren, die übrigen Einzelstaaten solche der bei ihnen herrschenden Parteien. Der Reichskanzler und die etwa im Bundesrat sitzenden Staatssekretäre wären dann preußische Parteipolitiker, die Vertreter der anderen Bundesstaaten Parteipolitiker der dortigen Einzelparlamente. Eine Parlamentarisierung des Bundesrats wäre mithin durch den Art. 9 nicht im mindesten gehindert. Sie wäre nur zwangsläufig in die Bahn einer Partikularisierung des Bundesrats gelenkt. Diese Partikularisierung würde jedoch keineswegs eine Stärkung des positiven Ein-

flusses der Einzelstaaten im Bundesrat oder ihre Sicherung gegen Majorisierung bedeuten. — Denn die ökonomische und finanzpolitische Machtstellung Preußens würde die Zwergstaaten nach wie vor dazu verurteilen, preußisches „Stimmvieh“ zu sein. Nur die Macht des Reichstags böte ein Gegengewicht gegen die von Preußen beherrschte Bundesratsmajorität. Der Reichskanzler nun könnte, wie gesagt, nicht Reichstagsmitglied sein. Bei den Staatssekretären aber, welche verfassungsmäßig nicht im Bundesrat sitzen müssen, bestände kein Hindernis gegen ihre Reichstagsmitgliedschaft, sofern sie nur außerhalb des Bundesrats bleiben, wie es jetzt der Abgeordnete v. Payer anfänglich erwogen zu haben scheint. Das würde bei Fortbestand des Art. 9 vermutlich geschehen. Denn die zu Staatssekretären berufenen Reichstagspolitiker würden auf ihre Stellung innerhalb ihrer Reichstagsparteien schon deshalb nicht verzichten können, um gegenüber dem parlamentarischen Rückhalt des Reichskanzlers und der Bundesratsbevollmächtigten in den einzelstaatlichen Parlamenten, vor allem im preußischen Landtag, auch ihrerseits das nötige Gegengewicht hinter sich zu haben. Denn andernfalls würde es ihnen ergehen wie den Abgeordneten Schiffer und Spahn. Der Reichstag würde also die außerhalb des Bundesrats bleibenden Staatssekretär-Stellen mit seinen Vertrauensleuten besetzen, die dem Bundesrat gegenüber solidarisch wären. Der Druck der Reichstagsparteien auf die Reichsregierung würde dabei nicht geschwächt, sondern nur, infolge des Ausschlusses der Staatssekretäre vom Bundesrat, in die Bahnen eines Mißtrauensverhältnisses gelenkt und jede legitime Beeinflussung der Reichstagsparteien durch die im Bundesrat sitzenden Regierungsmitglieder ausgeschaltet. Die Staatssekretäre, welche als Reichstagsmitglieder nicht in den Bundesrat eintreten würden, wären zwar rechtlich dem

Reichskanzler unterstellt und nur seine „Stellvertreter". Politisch aber wären sie die Vertrauensmänner des Reichstags. Und daher müßte der Reichskanzler, als Vertrauensmann des preußischen Landtags, wohl oder übel mit ihnen als mit selbständigen politischen Mächten rechnen, beraten und paktieren, weil ja sonst seine Regierung die Unterstützung der betreffenden Reichstagsparteien verlöre. Ein kollegiales „Reichsministerium" kennt die Reichsverfassung nicht, so wenig wie die offizielle englische Rechtssprache das „Kabinett" kennt. Aber die Reichsverfassung verbietet keineswegs den tatsächlichen Zusammentritt des Reichskanzlers mit den Staatssekretären zu kollegialen Beratungen. Und ein solches Kollegium würde sich faktisch aus diesen Verhältnissen heraus unfehlbar entwickeln und die Regierungsgewalt an sich ziehen. Die Staatssekretäre würden den Reichstag, der Reichskanzler den preußischen Landtag darin vertreten und beide auf Kompromisse angewiesen sein. Der Bundesrat aber stände diesem Kollegium als einer außerhalb seiner selbst stehenden politischen Gewalt gegenüber und wäre einerseits durch die preußische Majorität beherrscht, andererseits zur Bedeutungslosigkeit verurteilt. Der föderalistische Einfluß der nichtpreußischen Staaten wäre ausgeschaltet. —

Im Fall der Aufhebung des Verbots des Art. 9 Satz 2 würde dagegen eine Parlamentarisierung des Bundesrats vermutlich anders verlaufen. Der Reichskanzler in aller Regel und stets ein Teil der Staatssekretäre würden dem Reichstag entnommen und ihre Mandate beibehalten. Dem Bundesrat würden sie formell als preußische Bevollmächtigte, politisch als Vertrauensmänner des Reichstags angehören. Ein anderer Teil der Staatssekretäre und gelegentlich vielleicht auch der Reichskanzler würden preußische Parlamentarier sein. Die übrigen Einzelstaaten

würden Vertreter ihrer Parlamente, bei Verfügung über eine Mehrzahl von Stimmen aber vielleicht auch Reichstagsabgeordnete, am liebsten wohl solche eigenen Parlamentarier, welche zugleich dem Reichstag angehören, in den Bundesrat schicken. Darauf, daß die Vertretung im Bundesrat mindestens dem Schwerpunkt nach in den Händen eigener Mitglieder läge, würden die außerpreußischen Parlamente sicherlich mit steigender Eifersucht wachen[1].

Wir hätten also bei Fortbestand des Art. 9 Satz 2 den Zustand: daß im Bundesrat einander feindliche Parteivertreter aus den Einzelparlamenten, die zugleich deren partikularistische Interessen zu vertreten hätten, aufeinanderstießen. Die Beseitigung der Schranke des Art. 9 ermöglichte dagegen gerade die Temperierung jener Partikularisierung durch das Hineinwirken der Reichseinheit in den Bundesrat. Denn wenn im Bundesrat, statt ausschließlich einzelstaatliche Parlamentarier, mindestens auch Vertreter der Reichstagsparteien sitzen, so ermöglicht es

[1] Schon deshalb wäre gerade bei voller Parlamentarisierung und Aufhebung des Art. 9 Satz 2 ganz und gar keine Gefahr, daß jenes Schreckgespenst einer „Majorisierung" Preußens durch Delegation von Parteiführern seitens irgendwelcher Zwergstaaten sich realisierte. Wie gedankenlos dieser Einwand aber überhaupt ist, zeigt sich, wenn man erwägt, daß das befürchtete Resultat: die Etablierung der politischen Parteien im Bundesrat, ja heute schon ebenso möglich ist. Wie von konservativer Seite zu Caprivis Zeit gedroht wurde, Fürst Bismarck werde sich durch Mecklenburg-Strelitz in den Bundesrat delegieren lassen, so kann auch heute jede einzelstaatliche Regierung jeden beliebigen einzelstaatlichen Parteiführer: — Bayern z. B. gegen einen liberalen Reichskanzler ein Mitglied des bayrischen Zentrums, Reuß j. L. einen Sozialdemokraten, — in den Bundesrat schicken, ohne daß die Verfassung dagegen etwas einzuwenden hätte. Im Fall der Durchführung einer „partikularisierenden" Parlamentarisierung des Bundesrats bei Bestehenbleiben des Art 9 Satz 2 würde unfehlbar etwas Ähnliches in irgendwelchem Umfang geschehen.

der Zusammenhalt dieser Parteien über das Reich hin, diese regionalen Differenzen innerhalb ihres Schoßes weitgehend auszugleichen.

Im Interesse sowohl der Einzelstaaten als des Reichs liegt es jedenfalls, daß die parlamentarisierten Repräsentanten der drei Mächtegruppen: Kaiserliche Regierung und Reichstag — Königlich Preußische Regierung und preußischer Landtag — Bundesfürsten und Landtage der kleineren Staaten — ihren Kräfteausgleich tunlichst innerhalb des Bundesrats suchen, wie dies nur der Eintritt der parlamentarisierten höchsten Beamten des Reichs in diesen ermöglicht. Der Strom der Parlamentarisierung ist dann in das Bett der Reichseinheit geleitet und zugleich der lebendige Einfluß der Einzelstaaten auf den Gang der Reichsgeschäfte gesichert. Denn es ist nicht wahr, daß, was dem Reich gegeben wird, eben dadurch den Einzelstaaten genommen werde. Vielmehr kommt es darauf an, mit welchem Gewicht die Einzelstaaten innerhalb des Reichs zur Geltung gelangen. Eben dies Gewicht aber kann durch eine richtig gelenkte Parlamentarisierung nur gesteigert werden. Bismarck hat in einer berühmten Rede vor Unterschätzung des Bundesrats gewarnt und nachdrücklich betont, daß z. B. der sächsische Gesandte dort nicht als Individuum, sondern als Resultante und Repräsentant „aller politischen Kräfte" Sachsens in die Wagschale falle. Unter einem System der Beamtenherrschaft konnten nun freilich unter diesen „Kräften" nur allenfalls der Hof und die Büreaukratie verstanden sein. Eben darin aber würde die Parlamentarisierung Wandel schaffen. Über die Stellungnahme eines Repräsentanten einer festen und voraussichtlich dauernden Mehrheit des bayrischen Parlamentes z. B. würde man in einem parlamentarisierten Bundesrat nicht leicht zur Tagesordnung übergehen, sondern vor dem Appell an die

ultima ratio der Abstimmung einen Ausgleich suchen, weil das Odium auf die Partei zurückfiele, die rücksichtslos verführe. Dieser Ausgleich würde dann aber naturgemäß im Schoß der universell verbreiteten großen Parteien vorbereitet werden. Schon in den verflossenen Jahrzehnten hat die Zentrumspartei wiederholt in ihren internen Erörterungen Kompromisse zwischen Reichsinteressen und einzelstaatlichen Interessen gezeitigt, und auch bei anderen Parteien ist ähnliches vorgekommen. Eben dies wird erschwert, wenn man die Parlamentarisierung durch Aufrechterhaltung der Schranke des Art. 9 Satz 2 in die Bahn einer „großpreußischen" Entwicklung lenkt und dadurch die Vertreter der anderen parlamentarisierten Regierungen in die partikularistische Bahn der Parole: „möglichste Freiheit vom Reich", d. h. von Großpreußen, drängt. Das möge wohl bedacht werden.

Nun arbeitet ja diese ganze Darstellung der künftighin einmal möglichen Wirkung des Fortbestandes oder der Aufhebung jener Schranke des Art. 9 Satz 2 absichtlich mit der vorerst gar nicht gegebenen Voraussetzung: daß eine vollständige Parlamentarisierung sowohl im Reich wie in den Einzelstaaten tatsächlich erfolgen werde — einer Voraussetzung, deren Eintritt durchaus unsicher ist. Sie beabsichtigt zunächst nur: zu zeigen, daß auch bei voller Durchführung des parlamentarischen Systems im Sinn der verantwortlichen Parteiregierung der Föderalismus der Reichsverfassung nicht nur zu seinem Recht kommen kann, sondern daß er sogar gerade dann erst zu seinem vollen Recht gelangen würde. Sicher ist nun wohl, daß dieser hier vorausgesetzte Zustand voller Durchparlamentarisierung aller Einzelstaaten und des Reiches selbst keinenfalls mit einem Schritt erreicht werden wird. Und auch insofern ist die ganze Konstruktion unaktuell, als sie eine Umbildung der

Schritte durch Parlamentarisierung v. Reich u. Einzelstaate. Änderung d. Parteienstruktur

inneren Struktur der Parteien voraussetzt, die in ihrem Gegenwartszustand ja gar nicht ohne weiteres „regierungsfähig“ sein würden. Aber man sei sich darüber klar: jeder Schritt auf dem Wege der Parlamentarisierung kann entweder in der Richtung zur großpreußischen oder zur echt föderalistischen Lösung führen. Und bei dieser Frage spielt, wie sich nun wohl gezeigt hat, der unscheinbare letzte Satz des Art. 9 eine recht erhebliche Rolle. Deshalb sollte man schon bei den ersten Schritten sich darüber klar sein, welche der beiden Lösungen durch sie gefördert wird. —

Enthielte nun, um auch das zu erörtern, eine Parlamentarisierung des Bundesrats jene „Mediatisierung Preußens“, welche von den Gegnern der freiheitlichen Entwicklung Deutschlands, abwechselnd mit der Gefährdung der föderativen Grundlagen des Reichs, ins Treffen geführt wird? Die Zeiten, wo man von einem „Aufgehen Preußens in Deutschland“ sprach, sind vorüber. Richtig ist allerdings, daß jetzt der Übergang zum gleichen Wahlrecht, wenn überhaupt, nur unter einem scharfen Druck vonseiten des Reichs erfolgt. Und richtig ist ferner, daß, nach der hier vorgetragenen Überzeugung, wenn dieser Druck nicht genügen sollte, ein unmittelbares Eingreifen des Reichs durch ein Notgesetz in Form einer zeitweiligen Verfassungsänderung eine unumgängliche politische Notwendigkeit wäre. Aber was dabei in Frage steht, ist etwas ganz anderes als eine „Mediatisierung Preußens“. Um im Reich führen zu können, muß sich die Regierung Preußens die entsprechende Breite ihrer inneren Basis schaffen. Ganz ebenso wie jeder Staat sich den Aufgaben seiner Außenpolitik in seiner inneren Struktur anpassen muß. Diese Notwendigkeit der Anpassung an die Führerrolle ist der Sinn, in welchem allerdings die preußische Wahlreform eine eminent deutsche und nicht nur eine preußische Frage ist.

In allen Bundesstaaten der Erde gilt der Grundsatz, daß gewisse ganz fundamentale Strukturgrundlagen der zugehörigen Staaten von Bundes wegen als wesentlich und daher als Bundessache angesehen werden[1], unbeschadet der weitestgehenden Autonomie und Kompetenzteilung zwischen Bund und Einzelstaat. Dieser und nur dieser Grundsatz bundesstaatlicher Politik wird hier auf den Hegemoniestaat Preußen angewendet. Im übrigen gehen die inneren Fragen Preußens natürlich diesen Staat allein an, und von einer „Mediatisierung" im Sinn der Einmischung anderer Bundesstaaten in innerpreußische Dinge kann keine Rede sein und ist nie die Rede gewesen. Probleme entstehen erst bei der Beziehung Preußens zur Reichspolitik. Und zwar entstehen diese Probleme ganz und gar dadurch: daß eben Preußen innerhalb des Reichs, wie im Eingang dieses Kapitels dargelegt wurde, eine hochgradig privilegierte Stellung einnimmt, wie man sich an der Hand der dort aufgeführten Prärogativen nochmals verdeutlichen möge. Aus dieser privilegierten Stellung kann unter Umständen die Pflicht für Preußen folgen, gewisse Privilegia odiosa in den Kauf zu nehmen. So bisher: die Einstellung von Staatssekretären des Reichs in sein Ministerium. Dagegen wird sich vielleicht der parlamentarisierte preußische Staat der Zukunft sträuben. Aber die Notwendigkeit eines Ausgleichs zwischen Hegemoniemacht und Macht des Reichstags wird auch dann fortbestehen. Der Reichskanzler wird auch in Zukunft preußischer Minister sein müssen und die Instruktion der Präsidialstimme wird auch dann nicht rein nach innerpreußischen Parteikonstellationen erfolgen können, wenn nicht schwere Konflikte mit dem Reichstag eintreten sollten.

[1]) So in Amerika republikanische Staatsform und gewisse Wahlrechtsgrundsätze.

Die tatsächliche politische Lage ist heute die: daß die Art der Instruktion der Präsidialstimme unter dem doppelten Druck von Preußen einerseits und andererseits vom Reichstag her steht, und daß der Reichskanzler über diese formal nur vor das Forum des preußischen Landtags gehörigen Instruktionen tatsächlich nach beiden Seiten hin Rede zu stehen sich aufgefordert sieht und auch tatsächlich Rede steht. Bindende Verfassungsübung hat jedenfalls seine „Verantwortlichkeit" gegenüber dem Reichstag dahin interpretiert: daß dies dort zu geschehen hat. Und politisch wäre das Gegenteil auch ganz unmöglich. Es kann künftig nicht anders sein. Wenn jemals ein preußischer Landtag versucht hätte, die Kontrolle über die Instruktion der Präsidialstimmen systematisch und gegen den Reichstag an sich zu reißen, dann wären Verhältnisse entstanden, durch welche Krone und Reichskanzler genötigt worden wären, über den Kopf der preußischen Instanzen hinweg die Reichsverfassung, tatsächlich oder auch ausdrücklich, im Sinne des Grundsatzes zu interpretieren: „die Instruktion der Präsidialstimme erfolgt unter alleiniger Verantwortung des Reichskanzlers gegenüber dem Reichstag". Das wäre zwar keine Mediatisierung, wohl aber eine Deklassierung Preußens gewesen, von der es erfreulich ist, daß sie niemals provoziert worden ist. Aber unzweifelhaft war dies zum Teil Folge jener stillschweigenden Gegenseitigkeitsversicherung, und also: des Dreiklassenwahlrechts und des Fehlens der Parlamentarisierung. Wie wird es künftig sein, wenn wir eine Steigerung der Parlamentsmacht im Reich und in Preußen bei Herrschaft des gleichen Wahlrechts, hier wie dort, annehmen?

Auf Kompromissen zwischen der parlamentarisch gestützten Macht der preußischen Bundesratsstimmen und der Macht der durch den Reichstag gestützten Reichsregierung

wird auch künftig und gerade bei voller Parlamentarisierung der Gang der Reichspolitik ruhen. Es fragt sich, wie leicht oder schwer sich dies Kompromiß bei voller Parlamentarisierung gestalten würde. Von vornherein klar ist, daß es leichter zu erzielen sein wird, als wenn etwa der jetzige Klassenlandtag Preußens die Kontrolle über die preußischen Stimmen an sich gerissen hätte: das würde geradezu unabsehbare Konsequenzen gehabt haben und vollends künftig haben müssen. Die Zusammensetzung des Reichstags und des preußischen Landtags werden im Fall der Durchführung des gleichen Wahlrechts — wenn sie wirklich und nicht nur scheinbar geschieht — unter allen Umständen in Zukunft einander ähnlicher werden. Wie sie freilich im einzelnen sich gestalten wird, läßt sich nicht sagen. Soviel scheint freilich sicher: die Parteigegensätze innerhalb des preußischen Landtags würden dann vorerst stärker sein als im Reichstag. „Konservative" im preußischen Sinne des Worts gibt es außerhalb Preußens und Mecklenburgs ja kaum: es fehlt eben außerhalb Preußens der schroffe Gegensatz des Großgrundbesitzes gegen Arbeiterschaft und Bürgertum. Ebenso fehlt, nicht ganz aber fast ganz, die preußische Schwerindustrie und der stark durch sie geprägte Charakter der preußischen Mittelparteien. Ebenso die schwerindustrielle Tonart im Zentrum. Ebenso der nationale Gegensatz gegen die Polen. Und ebenso ist die radikalste Tonart der Sozialdemokratie außerhalb Preußens fast nur noch in Sachsen stark vertreten. Gerade sie ist aber, gerade jetzt im Klassenlandtag, in Preußen vertreten. Antimonarchische Strömungen sind in den süddeutschen Staaten ungleich schwächer vorhanden. Aller Voraussicht nach würde also, bei gleichem Wahlrecht, mit dem Reichstag leichter zu regieren sein als mit dem preußischen Landtag, so sehr zu hoffen und (bei etwas Geduld!) auch sicher zu erwarten

ist, daß die endliche Beseitigung der verhaßten Wahlprivilegien auch dort die Schärfe der Gegensätze mildern wird. So lange dies aber nicht der Fall ist, wird der Reichstag wahrscheinlich rein staatspolitisch überlegen sein. Dies nur um so mehr, wenn den Interessenten zuliebe etwa der politische Fehler gemacht würde, das preußische Herrenhaus als eine Art Überbau der Wahlprivilegsinteressenten über einer Kammer des gleichen Wahlrechts zu konstruieren und ihr gleichzuordnen. Das würde die Schärfe der Gegensätze in Form der Spannung zwischen erster und zweiter Kammer wieder aufleben lassen und dem Radikalismus Nahrung geben. Erst recht freilich würde die Position des Landtags geschwächt, falls das Wahlrecht zwar formal gleich, tatsächlich aber unter Entrechtung von Teilen der Unterschicht (durch einen langen Aufenthaltszensus) konstruiert würde. Bei gleichem Wahlrecht würden dagegen solche Gegensätze im Charakter einer und derselben Partei wie sie jetzt die nationalliberale Reichstagsfraktion und die preußische nationalliberale Fraktion gegeneinander zeigen, nicht dauernd fortbestehen.

Das jeweils nötige Kompromiß aber zwischen dem Reich und Preußen würde natürlich bei voller Parlamentarisierung innerhalb der großen dem Reich und Preußen gemeinsamen Parteien vorbereitet und, bei Aufhebung der Schranke des Art. 9 Satz 2, formell innerhalb des Bundesrats zum Abschluß gelangen. Immer aber, auch bei durchgeführter Parlamentarisierung, werden zwei Figuren dabei eine ausschlaggebende Rolle spielen, welche Preußen mit dem Reich gemeinsam angehören: der Kaiser, der zugleich König von Preußen ist, und der Reichskanzler, der zugleich Chef der preußischen Stimmenträger und Mitglied des preußischen Ministeriums sein muß und in aller Regel dessen Präsident sein wird.

Kaiser – Militär

So lange die innere Struktur Deutschlands nicht völlig umgestürzt und unitarisch neu aufgebaut würde: — und dazu besteht vorerst nicht die mindeste Aussicht —, ist für das Reich die Dynastie, eben wegen des Dualismus zwischen dem Reich und Preußen, ganz ebenso unentbehrlich wie, aus ganz anderen Gründen, in dem dualistischen Österreich-Ungarn. Auch ein rein parlamentarischer Kaiser und König wird als Kriegsherr des Heeres, d. h. des Offizierkorps, als letztlich entscheidend für die auswärtige Politik und endlich als diejenige innerpolitische Instanz, welche in Ermangelung einer Einigung der Reichsinstanzen mit dem preußischen die Entscheidung gibt, eine gewaltige tatsächliche Macht in Händen haben. Gerade dann, wenn er es sich zur Pflicht macht, nach Art des letztverstorbenen Habsburger Monarchen, welcher der mächtigste Mann seines Reiches war, nur in streng parlamentarischen Formen aufzutreten und es dabei ebenso wie dieser und wie, noch besser, König Eduard VII. verstehen wird, auf dem Instrument des modernen Staatsmechanismus zu spielen, ohne daß man den Spieler bei jeder Gelegenheit als solchen in Aktion treten sieht. Es bedarf das keiner weiteren Ausführung. — Was dagegen zu wünschen und von der Parlamentarisierung zu hoffen ist, ist ein Zurücktreten der rein militärischen Einflüsse in der Politik, der auswärtigen sowohl wie der inneren. Viele der schwersten politischen Mißerfolge Deutschlands sind dadurch verschuldet worden, daß die militärischen Instanzen auch rein politische Entscheidungen maßgebend beeinflußten, obwohl die politische Taktik und Strategie nun einmal mit gänzlich anderen Mitteln zu arbeiten hat, als die militärische. Außerpolitisch ist dadurch namentlich ein für uns lebenswichtiges Problem: die polnische Frage, in höchst bedenklicher Weise präjudiziert worden[1]. Und inner-

[1] Denn der Fehler lag ganz und gar in dem Verlangen der

politisch waren die traurigen Vorgänge im Reichstag unter der Kanzlerschaft des Herrn Dr. Michaelis ein Beweis dafür, wie übel beraten militärische Instanzen sind, wenn sie sich vor die Wagen der Parteipolitik spannen lassen und dabei der alten Vorstellung nachgehen: „national" und parteikonservativ seien ein und dasselbe, wie sie dem Offizier nach seiner Herkunft nun einmal naheliegt. Auf militärischem Gebiet kann keine Instanz der Erde sich eines so grenzenlosen Vertrauens einer Nation rühmen wie unsere Heerführer; und das mit Recht. Mögen sie aber dafür sorgen, daß ihnen nicht künftig gesagt werden muß: „Was ihr mit dem Schwerte gut gemacht habt, das habt ihr durch Extratouren auf das Glatteis der Politik wieder verdorben." Es ist durchaus notwendig, daß in allen politischen Angelegenheiten die militärischen Autoritäten der politischen Leitung untergeordnet sind, für deren politische Entschließungen selbstverständlich ihr Gutachten über die militärische Lage stets entscheidend mit ins Gewicht fällt, niemals aber allein ausschlaggebend sein darf. Das hat Bismarck mit Recht stets scharf und in schweren Kämpfen festgehalten.

Politischer Leiter des Reichs wird der Reichskanzler auch künftig bleiben und seine zentrale Stellung im ganzen Zusammenspiel der politischen Kräfte beibehalten. Und zwar zweifellos, irgendwie ähnlich wie jetzt, als ein den Staatssekretären gegenüber präeminenter Einzelminister ohne

Militärs nach Schaffung eines polnischen Heeres (also: Offizierkorps), ehe durch feste Abmachungen mit einer zur Vertretung legitimierten polnischen Instanz die Stellung Polens zu Deutschland völlig geklärt war. Daß die Akzeptierung eines „Ehrenwechsels" durch die Monarchenproklamation der Weg dazu sein könnte, entsprach gleichfalls lediglich militärischer Vorstellungen. Die Art der Reaktion der Polen auf solche schwere Fehler war nur selbstverständlich.

Reichskanzler

formell gleichgeordnete Kollegen. Zwar der Kriegsminister, der ihm ja schon heute nicht formell untergeordnet ist, und, so oft der Reichskanzler nicht diplomatischer Herkunft ist, der Staatssekretär des Auswärtigen werden unvermeidlich eine weitgehende Selbständigkeit behalten. Aber für ein eigentlich kollegiales Reichsministerium ist gerade, wenn die Parlamentarisierung voll durchgeführt wird, kein Platz. Zum mindesten dann nicht, wenn die Schranke des Art. 9 Satz 2 fällt. Das muß man sich, entgegen früheren liberalen Lieblingsideen, klarmachen. Es ist doch kein Zufall, daß in parlamentarischen Staaten überall die Entwicklung auf eine Steigerung der Stellung des Kabinettchefs hinausläuft. So offenkundig in England und Frankreich. In Rußland hat die Beseitigung der Selbstherrschaft seinerzeit augenblicklich den leitenden Ministerpräsidenten entstehen lassen. Auch in Preußen kontrolliert bekanntlich der Ministerpräsident die Vorträge seiner Kollegen an den König, und diese zeitweilig unter Caprivi, auf Verlangen des Königs, aufgehobene Bestimmung mußte später wieder hergestellt werden. Im Reich ergibt sich aber die Sonderstellung und Präeminenz des Reichskanzlers schon aus seiner verfassungsmäßigen Leitung des Bundesrats und aus seiner unvermeidlichen, für die Staatssekretäre dagegen nur zufälligen und zweckmäßigen, nicht aber unentbehrlichen Stellung im preußischen Ministerium. Eine Entwicklung der Staatssekretäre zu politisch selbständig dem Reichskanzler gegenübertretenden Mächten würde zwar im Fall der „partikularisierenden“ Parlamentarisierung (bei Fortbestand des Art. 9 Satz 2) unvermeidlich sein, weil dann sie die Vertrauensmänner der Reichstagsparteien würden, im Gegensatz zum Reichskanzler und Bundesrat als Trägern der Einzelparlamentsmacht. Aber auch dann entstände zwar die Nötigung zum Paktieren, nicht aber

notwendiger oder auch nur zweckmäßigerweise ein „Kollegium" mit Abstimmung. Jedenfalls aber beruht der Wunsch danach wesentlich auf der jetzigen mechanischen Scheidung zwischen Bundesrat und Parlament und würde mit Fortfall dieser Schranke gegenstandslos werden. Es ist nicht zu leugnen, daß die Entstehung eines abstimmenden Ministerkollegiums außerhalb des Bundesrats diesen an Bedeutung zurückzudrängen geeignet wäre, und daß es daher vom föderalistischen Standpunkt aus vorzuziehen ist: durch Parlamentarisierung des Bundesrats den Ausgleich der verschiedenen das Reich tragenden Mächte in dessen Mitte hinein zu verlegen.

Erwünscht wäre sicherlich, daß der jetzige Hergang vor politisch wichtigen Entschließungen, welcher zu einem Satrapenkampf der Ämter miteinander führt[1], dem System regelmäßiger gemeinsamen kollegialen Besprechung wichtiger Fragen des Reichskanzlers mit allen Staatssekretären Platz macht. Aber eine formelle Abschwächung der allgemeinen Verantwortlichkeit des Reichskanzlers und seiner Sonderstellung überhaupt ist jener föderalistischen Bedenken wegen unwahrscheinlich und wäre auch schwerlich nützlich. Dagegen ist gerade vom föderalistischen Standpunkt aus allerdings zu fragen: ob nicht im Reich eine kollegiale Instanz geschaffen werden sollte, welche wichtige Entscheidungen der Reichspolitik, unter Zuziehung der Vertreter der wichtigsten innerpolitischen Machtfaktoren und der sachlich informierten Chefs der Verwaltung vorberaten

[1] Noch dazu zu einem solchen mit einer gegenseitigen Pressedemagogie, wie wir sie seit Anfang 1916 und dann wieder 1917 und Anfang 1918 erlebten. Die damaligen Vorgänge konnten jedermann zeigen, daß „Demagogie" schlimmster Art: eine Pöbelherrschaft des Sykophantentums, auch ohne alle Demokratie, ja gerade infolge des Fehlens einer geordneten Demokratie, sich findet.

Vorbereiten des Ausschusses

könnte. Die öffentlichen Reden der Parteiführer im Reichstag sind offizielle Parteierklärungen vor dem Lande, welche erst nach Stellungnahme der Partei erfolgten. Die maßgeblichen Parteiberatungen und eventuellen Verhandlungen zwischen den Parteien erfolgen ohne Zuziehung der Vertreter der Einzelstaaten. Die Beratungen im Plenum des Bundesrats endlich, einer Abstimmungskörperschaft, sind unmaßgeblich und im Grunde Zeittotschlag. Es ist erwünscht, daß eine den endgültigen formellen Entschließungen der einzelnen Instanzen nicht vorgreifende, von Rücksichten auf die öffentlichen Wirkungen im Lande freie Aussprache *persönlicher* Ansichten erfahrener Staatsmänner vor der Herbeiführung wichtiger Entscheidungen ermöglicht wird. Wir sind diesem Problem schon wiederholt begegnet und fragen jetzt nur noch: an welche bestehenden oder neu entstehenden Organisationen könnte ein solches Gebilde anknüpfen? und kämen überhaupt eine oder kämen vielleicht mehrere solcher nebeneinander in Betracht?

Der Krieg hat an neuen beratenden Gremien geschaffen: 1. den Hauptausschuß (die ausgestaltete Budgetkommission des Reichstags); — 2. den Siebenerausschuß (seinerzeit bestellt durch die Regierung, aber beschickt von den großen Parteien); — 3. die „interfraktionellen Beratungen“ (beschickt anläßlich der letzten Krisen von denjenigen Parteien, welche der jetzigen Regierung die Wege ebneten: Nationalliberalen, Zentrum, Freisinnigen, Sozialdemokraten). Die beiden ersten Gebilde sind schon besprochen. Der offizielle Hauptausschuß des Reichstags mit seinen künftigen Unterausschüssen käme in Friedenszeiten als Träger der laufenden *Verwaltungskontrolle* in Betracht. Interfraktionelle Beratungen der jeweils die Regierung stützenden Parteien würden bei fortschreitender Parlamentarisierung sich zweifellos als das Mittel entwickeln, die Regierung in Konnex

mit den betreffenden Parteien zu halten. Sie sind nötig, so lange infolge des Art. 9 Satz 2 die Parteiführer als solche **nicht** innerhalb der Regierung sitzen, und würden insoweit entbehrlich, sobald dies der Fall wäre. Ihre künftige Wichtigkeit oder Unwichtigkeit hängt im übrigen von Umständen ab, die sich jetzt nicht übersehen lassen. Sie waren u. a. auch ein Ausdruck dafür, daß zurzeit überragende Führer in den Parteien **nicht** vorhanden sind. Es ist zu verlangen, daß in Zukunft bei einem Wechsel im Kanzleramt oder einem Staatssekretariat alle Parteiführer, durch den **Monarchen, nicht nur durch den Thronfolger, persönlich angehört** werden, und daß die damalige Rolle des Chefs des Zivilkabinetts sich nicht wiederholt[1]: Aber inwieweit die Fraktionen untereinander zu Beratungen zusammentreten, läßt sich nicht bestimmen, und einen „offiziellen" Charakter können diese natürlich nicht gewinnen. Es bleibt: der Siebenerausschuß, der zurzeit tatsächlich eingeschlafen ist und in Wahrheit ja auch nur dem Umstand sein Leben verdankte, daß der Reichskanzler Dr. Michaelis **ohne** vorheriges Einvernehmen mit den Parteien sein Amt übernahm und sich zweideutig äußerte, die Parteien daher eine Art von Überwachungsinstanz über sein Verhalten in der Friedensfrage verlangten. Über die Unzweckmäßigkeit seiner damaligen Gestaltung ist schon geredet. Er würde völlig überflüssig, wenn die Parteiführer im Bundesrat sitzen würden. Immer wieder also

---

[1] Wenn freilich diesem Beamten der Vorwurf gemacht wird: er habe den Kaiser systematisch vom freien Zutritt „abgesperrt", so konnte die „Ära Stumm" und die „Zuchthausrede" lehren: **welchen Kreisen** dieser „freie Zutritt" und die **verantwortungslose** Beeinflussung des Monarchen zugute kam. Nur verantwortliche **Staatsmänner** und verantwortliche **Parteiführer (alle!)** sollen das Ohr des Monarchen haben.

läuft das Problem darauf hinaus: den Bundesrat in dem Sinne zu „parlamentarisieren", daß die Führer der jeweils die Regierung stützenden Parteien des Reichstags und der großen Einzelparlamente als Bevollmächtigte darin sitzen könnten. Der Bundesrat selbst aber muß dann die Möglichkeit dafür schaffen: daß in Anlehnung an einen oder einige seiner Ausschüsse Körperschaften entstehen, welche in wichtigen politischen Fragen wie ein Staatsrat des Reiches vorberatend mit den militärischen und Verwaltungschefs verhandeln. Es wäre nur erwünscht, daß dies gegebenenfalls auch in der Form eines Kronrats, also in persönlicher Anwesenheit des Kaisers und mindestens derjenigen Bundesfürsten geschehen könnte, welche die Kontingentsherrlichkeit über ihr Heer: Offiziersernennung und eigenes Kriegsministerium, behalten haben. Schon gesprochen wurde über die Mindestkompetenz: Vorberatung der Opportunität von Veröffentlichungen monarchischer Kundgebungen, insbesondere aller solchen, welche die auswärtige Politik berühren. Im „Bundesratsausschuß für Auswärtige Angelegenheiten" ist die Vertretung der Mittelstaaten schon jetzt verfassungsmäßig vorgesehen: das neue Gebilde könnte, wie vorgeschlagen, an dessen Umbildung anknüpfen. In jedem Fall aber könnte, falls Art. 9 Satz 2 beseitigt wird, diese Neuschöpfung ohne alle Verfassungsänderungen erfolgen. An gesetzlichen Neuordnungen würde dann nur die Bestimmung erforderlich: daß fortan Veröffentlichung jener Art bei Strafe nur nach erfolgter und bescheinigter Gegenzeichnung zulässig sind, und ferner: daß die Gegenzeichnung in solchen Fällen erst nach Anhörung eines beim Bundesrat zu bildenden Staatsrats erfolgen soll.

Die Parlamentarisierung in Verbindung mit solchen aus ihm heraus zu entwickelnden Beratungskörperschaften gibt also bei richtiger Gestaltung dem Föderalismus alles, was

ihm nottut: statt bloßer Freiheit vom Reich einen gesicherten Einfluß im Reich. Ein Wiederaufleben der alten unitarischen Tendenzen wäre durchaus unerwünscht. Die Ideale Treitschkes liegen weit hinter uns. Im Gegensatz zu ihm halten wir heute den Fortbestand der Einzeldynastien nicht nur für rein staatspolitisch nützlich, sondern wünschen sie auch aus allgemein kulturpolitischen Gründen. Die Förderung vor allem der künstlerischen Kultur[1] in den zahlreichen historischen Zentren des deutschen Kulturlebens, durch deren Existenz es sich von Frankreich unterscheidet, kann in weit besserer Obhut stehen, wenn, wie jetzt, in zahlreichen kleinen Residenzen die mit ihnen verwachsenen Dynastien Hof halten, als wenn etwa statt dessen überall ein Präfekt der Zentrale säße. Freilich ist nicht zu leugnen, daß bei der Mehrzahl der deutschen Fürstenhöfe die rein militärische Erziehung, ein Produkt des staatspolitisch ganz wertlosen Wunsches der Fürsten: als General die Stellung eines Militärinspekteurs einzunehmen, dieser naturgemäßen kulturpolitischen Leistung entgegenwirkt. Und nur eine Minderzahl von ihnen hat geschulten Geschmack. So erwünscht nun eine militärische Information und Erziehung des dynastischen Nachwuchses ist, so schafft das ausschließliche Gewicht, welches jetzt auf sie gelegt wird, im Ernstfall doch nur Verlegenheiten. Die mit seltenen Ausnahmen (Prinz Friedrich Carl) doch unbegabten fürstlichen nominellen Oberbefehlshaber an der Spitze von Armeen belasten nutzlos die Bewegungsfreiheit und Zeit des wirklichen Feldherrn und werden gefährlich, wenn sie ihre formalen

[1] Für die Wissenschaft ist dagegen von einem Eingreifen der Monarchen ebensowenig zu erwarten, wie von einem Hineinziehen des Parlaments. Wo immer ein persönliches Eingreifen der Monarchen in akademischen Stellenbesetzungen sich geltend machte, ist es fast nur bequemen Mittelmäßigkeiten zugute gekommen.

Rechte ernst nehmen. Ein wirklich militärisch begabter und interessierter Prinz aber gehört in die Stellung, welche seinem Alter und seinen wirklichen Fähigkeiten entspricht. Es ist zu hoffen, daß hier künftig ein Wandel eintritt, wie ihn der verstorbene Thronfolger in Österreich herbeigeführt hatte. Jedenfalls aber besteht doch wenigstens die Möglichkeit jener kulturpolitischen Leistungen und ist in manchen Fällen zur Tatsache geworden. Mit steigender Parlamentarisierung aber würden zweifellos die Interessen der Dynastien zunehmend in diese ihnen angemessene Bahn geleitet werden. Im übrigen gilt auch in den Einzelstaaten bei der Zersplitterung des deutschen Parteiwesens zugunsten des Vorhandenseins einer dynastischen Spitze jenseits des Parteikampfs ähnliches, — wenn auch nicht so zwingend—, wie in der Beziehung Preußens zum Reich.

Auch jemand, dem die deutsche Nation und ihre Zukunft in der Welt turmhoch über allen Fragen der Staatsform steht, wird also den Bestand der Dynastien nicht antasten wollen, selbst wenn das in Frage stände. Aber allerdings wird er beanspruchen müssen: daß die Bahn für eine Neuordnung Deutschlands nicht durch sterile und sentimentale Reminiszenzen an die Regierungsgepflogenheiten des alten Regimes obstruiert werde. Auch nicht durch theoretisches Suchen nach einer spezifisch „deutschen" Staatsform. Der deutsche Parlamentarismus wird zweifellos anders aussehen als der jedes anderen Landes. Aber die literatenhafte Eitelkeit: vor allem darum besorgt zu sein, daß der deutsche Staat den anderen parlamentarischen Staaten der Erde, zu denen fast alle germanischen Völker gehören[1], nicht gleiche, entspricht nicht dem Ernst unserer Zukunftsaufgaben.

[1]) Denn wenn hier wiederholt auf England (statt auf einen dieser anderen Staaten) Bezug genommen wurde, so geschah dies nur: um dem stupiden Haß der „Straße" nicht einmal diese Konzession zu machen.

[illegible] Staatsaufgabe

Diese, und diese allein, haben über die Staatsform zu entscheiden. Das Vaterland liegt nicht als Mumie in den Gräbern der Ahnen, sondern es soll leben als das Land *unserer Nachfahren*.

In welcher Art die parlamentarische Machtverteilung sich in der Realität künftig gestalten wird, das wird davon abhängen: an welcher Stelle und in welcher Rolle politische *Persönlichkeiten* mit *Führerqualitäten* auftreten. Es ist unzweifelhaft nötig, vor allem Geduld zu haben und warten zu können, bis die unvermeidlichen Kinderkrankheiten überwunden sind. Für Führernaturen war bisher in den Parlamenten einfach kein Platz. Es ist das sterile und billige Vergnügen des Ressentiments akademischer Literaten gegen alles nicht von ihnen *examinierte* Menschentum, über alle Fehlschritte, die der, nach dreißigjähriger Unterbrechung, langsam wieder neu in Gang kommende parlamentarische Betrieb in seiner „Regie“ tut und noch tun wird, zu jubeln: „Man sieht, die Nation ist nicht reif dafür.“ Das werden wir noch oft erleben, und darauf ist zu erwidern: 1. wer den deutschen Parlamenten das Machtmittel, sich die Kenntnis der Tatsachen zu verschaffen und das erforderliche Fachwissen zugänglich zu machen: das *Enqueterecht* also, verweigert, und dann doch über „Dilettantismus“ und schlechte Arbeit eben dieser Parlamente schilt, — oder wer 2. die nur „negative“ Politik der Parlamente benörgelt, ihnen aber den Weg versperrt, überhaupt Führernaturen zu verantwortlicher, auf Parlamentsgefolgschaft gestützter Macht und positiver Arbeit gelangen zu lassen: — der ist *politisch unehrlich*. Über die politische „Reife“ aber sind wahrlich die heutigen deutschen Literaten die allerletzten, denen ein Urteil zustände. *Fast alle Fehler* der deutschen Politik vor dem Kriege und allen Mangel an Augenmaß, den während des Kriegs eine verantwortungslose Demagogie

nährte, haben sie beifallspendend mitgemacht. Wo waren sie denn, als die schweren Fehler des alten Regimes gemacht wurden? so offenkundig schwere Fehler, daß, wie erinnerlich, die konservativen Vertrauensmänner Preußens an den Monarchen gemeinsam öffentlich die Bitte richteten: er möge die Politik in Übereinstimmung mit den Ratschlägen seiner berufenen Ratgeber führen? Damals war es an der Zeit: Jeder sah, was geschah und wo die Fehler lagen. Ohne allen Unterschied der Parteimeinung waren darüber alle einig. Wo also blieben sie? Eine öffentliche Erklärung von einigen tausend akademischen Lehrern wäre damals wohl am Platz und sie wäre zweifellos eindrucksvoll und auch den alten Traditionen entsprechend gewesen. Gewiß: für Staatspfründner ist es weit billiger, auf die Parteien des Reichstags zu schelten, wie jetzt. Alle die Herren haben damals geschwiegen. Also mögen sie gefälligst auch fortan schweigen: „Du hast ausgeläutet, herunter vom Glockenturm." Andere Schichten werden die politische Zukunft Deutschlands in ihre Obhut nehmen müssen. Das Examensdiplom oder die Würde des Professors der Physik oder Biologie oder welches wissenschaftlichen Fachs auch immer verleiht keinerlei politische Qualifikation, und noch weniger garantiert sie politischen Charakter. Und wo die Angst um das Prestige der eigenen Schicht: des Diplom-Menschentums, hineinspielt — und sie steckt hinter allem Gezeter gegen „Demokratie" und „Parlamentsdilettantismus" —, da war und ist diese Schicht ewig blind, von ihren Instinkten statt von sachlichen Erwägungen geleitet und wird es bei uns, ihrer Masse nach, immer bleiben. —

Kehrt das alte Regime nach dem Krieg zurück — und von selbst kommt die Parlamentarisierung nicht, es gehört allseitiger guter Wille dazu —, dann möge man auch

die Erwartung begraben, daß die oft beklagte Haltung der Deutschen draußen in der Welt sich ändern werde. Nationaler Stolz ist nun einmal Funktion des Maßes, in welchem die Angehörigen einer Nation, wenigstens der Möglichkeit nach, aktiv an der Gestaltung der Politik ihres Landes mitbeteiligt sind.

Daß der Deutsche draußen, wenn er das gewohnte Gehäuse bureaukratischer Bevormundung um sich herum vermißt, meist jede Steuerung und jedes Sicherheitsgefühl verliert, — eine Folge davon, daß er zu Hause sich lediglich als Objekt, nicht aber als Träger der eigenen Lebensordnungen zu fühlen gewohnt ist —, dies eben bedingt ja jene unsichere Befangenheit seines Auftretens, welche die entscheidende Quelle seiner so viel beklagten „Fremdbrüderlichkeit" ist. Und seine politische „Unreife" ist, soweit sie besteht, Folge der Unkontrolliertheit der Beamtenherrschaft und der Gewöhnung der Beherrschten daran, sich ohne eigene Anteilnahme an der Verantwortlichkeit und folglich ohne Interesse an den Bedingungen und Hergängen der Beamtenarbeit ihr zu fügen. Nur ein politisch reifes Volk ist ein „Herrenvolk": ein Volk heißt das, welches die Kontrolle der Verwaltung seiner Angelegenheiten in eigener Hand hält und durch seine gewählten Vertreter die Auslese seiner politischen Führer entscheidend mitbestimmt. Das hatte sich die Nation durch die Art, wie sie auf die politische Herrschergröße Bismarcks reagierte, verscherzt. Ein einmal herabgewirtschaftetes Parlament ist nicht von einem zum anderen Tage wieder emporzubringen, auch nicht durch einige Verfassungsparagraphen. Es ist natürlich gar nicht daran zu denken, daß irgendein solcher Paragraph, welcher etwa die Berufung und Entlassung des Reichskanzlers an ein Parlamentsvotum knüpfen würde, plötzlich „Führer" aus der Erde stampfen würde, deren jahrzehntelange Ausschaltung

aus dem Parlament durch dessen Machtlosigkeit bedingt war. Wohl aber lassen sich die unerläßlichen Vorbedingungen dafür organisatorisch schaffen, und davon, daß dies geschieht, hängt jetzt in der Tat alles ab.

Nur Herrenvölker haben den Beruf, in die Speichen der Weltentwicklung einzugreifen. Versuchen das Völker, die diese Qualität nicht besitzen, dann lehnt sich nicht nur der sichere Instinkt der anderen Nationen dagegen auf, sondern sie scheitern an dem Versuch auch innerlich. Unter einem „Herrenvolk" verstehen wir dabei nicht jenes häßliche Parvenügesicht, welches Leute daraus machen, deren nationales Würdegefühl ihnen gestattet, von einem englischen Überläufer, wie Herrn H. St. Chamberlain, sich und die Nation darüber unterrichten zu lassen: was „Deutschtum" ist. Aber freilich: eine Nation, die nur gute Beamte, schätzbare Bureaukräfte, ehrliche Kaufleute, tüchtige Gelehrte und Techniker und — treue Diener hervorbrächte und im übrigen eine kontrollfreie Beamtenherrschaft unter pseudomonarchischen Phrasen über sich ergehen ließe, — die wäre kein Herrenvolk und täte besser, ihren Alltagsgeschäften nachzugehen, anstatt die Eitelkeit zu haben, sich um Weltschicksale zu kümmern. Von „Weltpolitik" möge man uns, wenn die alten Zustände wiederkehren, nicht mehr reden. Und vergebens werden Literaten, welche konservativen Phrasen verfallen sind, darauf warten, daß Deutsche im Ausland echtes Würdegefühl entwickeln, wenn sie im Inland ausschließlich das Betätigungsfeld einer sei es auch rein technisch noch so tüchtigen reinen Beamtenherrschaft bleiben und sich sogar gefallen lassen, daß satte gelehrte Pfründner darüber diskutieren, ob die Nation für diese oder jene Regierungsform „reif" genug sei.

Der „Wille zur Ohnmacht" im Innern, den die Literaten predigen, ist mit dem „Willen zur Macht" in der

Welt, den man in so lärmender Weise hinausgeschrien hat, nicht zu vereinigen. Die Frage, ob die Nation sich reif fühlt, die Verantwortung eines Siebzigmillionenvolkes vor den Nachfahren zu tragen, beantwortet sich in gleichem Sinn und Schritt mit der Frage der inneren Neuordnung Deutschlands. Wagt sie das Eine nicht, so mag sie auch das andere von sich ablehnen. Denn es führt dann politisch zu nichts. *Dann* in der Tat wäre dieser Krieg: ein Kampf um die Teilnahme auch *unsrer* Nation an der Verantwortung für die Zukunft der Erde, „sinnlos" und ein bloßes Gemetzel gewesen, und jeder künftige deutsche Krieg wäre es erst recht. Wir müßten unsere Aufgaben anderwärts suchen und uns in *diesem* Sinne „umorientieren".

Der typische Snobismus vieler Literaten freilich (auch ganz intelligenter Literaten) findet diese nüchternen Probleme der Parlaments- und Parteireform unendlich subaltern: „technische Eintagsfragen" seien das im Verhältnis zu allerhand Spekulationen über die „Ideen von 1914" oder über den „wahren Sozialismus" und ähnliche Literateninteressen. Nun: eine „Eintagsfrage", die in kurzem erledigt sein wird, ist auch die nach dem Ausgang dieses Kriegs. Die Umgestaltung der Wirtschaftsordnung wird ja, wer auch immer der Sieger sei, ihren Gang gehen. Dafür bedarf es weder des deutschen Sieges noch der freiheitlichen politischen Neuordnung des Reiches. Ein nationaler Politiker wird den Blick gewiß auch auf jene universellen Entwicklungstendenzen gerichtet halten, die über die äußere Ordnung des Lebensschicksals der Massen in Zukunft Gewalt haben werden. Aber wie ihn als Politiker das politische Schicksal *seines* Volkes bewegt (demgegenüber jene universellen Entwicklungstendenzen sich ja völlig gleichgültig verhalten), so rechnet er auch für politische Neugestaltungen mit den nächsten 2—3 Generationen: denen, die über das

entscheiden, was aus seinem Volk wird. Verfährt er anders, so ist er ein Literat und kein Politiker. Er möge sich dann für die ewigen Wahrheiten interessieren und bei seinen Büchern bleiben, nicht aber auf den Kampfplatz der Gegenwartsprobleme treten. Auf diesem wird darum gerungen: ob unsere Nation innerhalb jenes ganz universellen Prozesses entscheidend mitspricht. Der Aufgabe, dies zu können, hat sich die innere Struktur, auch die politische, anzupassen. Die bisherige war dafür nicht geeignet, sondern nur: für eine technisch gute Verwaltung und für vorzügliche militärische Leistungen. Daß diese für eine rein defensive Politik ausreichen, nicht aber für politische Weltaufgaben — das hat uns das ungeheure Geschick lehren können, welches über uns hereinbrach.